INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

CASE CONCERNING SOVEREIGNTY OVER PULAU LIGITAN AND PULAU SIPADAN

(INDONESIA/MALAYSIA)

APPLICATION BY THE PHILIPPINES
FOR PERMISSION TO INTERVENE

JUDGMENT OF 23 OCTOBER 2001

2001

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE RELATIVE À LA SOUVERAINETÉ SUR PULAU LIGITAN ET PULAU SIPADAN

(INDONÉSIE/MALAISIE)

REQUÊTE DES PHILIPPINES
AUX FINS D'INTERVENTION

ARRÊT DU 23 OCTOBRE 2001

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

REPORTS OF JUDGMENTS
ADVISORY OPINIONS AND ORDERS

CASE CONCERNING SOVEREIGNTY OVER PULAU LIGITAN AND PULAU SIPADAN

(INDONESIA/MALAYSIA)

APPLICATION BY THE PHILIPPINES
FOR PERMISSION TO INTERVENE

JUDGMENT OF 23 OCTOBER 2001

2001

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

RECUEIL DES ARRÊTS
AVIS CONSULTATIFS ET ORDONNANCES

AFFAIRE RELATIVE À LA SOUVERAINETÉ SUR PULAU LIGITAN ET PULAU SIPADAN

(INDONESIE/MALAISIE)

REQUÊTE DES PHILIPPINES
AUX FINS D'INTERVENTION

ARRÊT DU 23 OCTOBRE 2001

Official citation:

Sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan (Indonesia/Malaysia), Application for Permission to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 2001, p. 575.

Mode officiel de citation:

Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 2001, p. 575.

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-070928-4

Sales number
N° de vente: 828

23 OCTOBER 2001

JUDGMENT

SOVEREIGNTY OVER PULAU LIGITAN
AND PULAU SIPADAN

(INDONESIA/MALAYSIA)

APPLICATION BY THE PHILIPPINES
FOR PERMISSION TO INTERVENE

SOUVERAINETÉ SUR PULAU LIGITAN
ET PULAU SIPADAN

(INDONÉSIE/MALAISIE)

REQUÊTE DES PHILIPPINES
AUX FINS D'INTERVENTION

23 OCTOBRE 2001

ARRÊT

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE

YEAR 2001

2001
23 October
General List
No. 102

23 October 2001

CASE CONCERNING SOVEREIGNTY OVER PULAU LIGITAN AND PULAU SIPADAN

(INDONESIA/MALAYSIA)

APPLICATION BY THE PHILIPPINES FOR PERMISSION TO INTERVENE

Intervention under Article 62 of the Statute.

Article 81, paragraph 1, of the Rules of Court. Obligation to file the Application for permission to intervene "as soon as possible, and not later than the closure of the written proceedings". Application submitted after the filing of the Replies of the Parties but before the Parties had informed the Court of their agreement not to file Rejoinders, notwithstanding the possibility of so doing provided for in the Special Agreement. Whether Application for permission to intervene was submitted "as soon as possible" and "not later than the closure of the written proceedings".

Article 81, paragraph 3, of the Rules of Court. Absence of documents annexed in support of the Application for permission to intervene.

Article 62 of the Statute and Article 81, paragraph 2 (a), of the Rules of Court. Jurisdictional link between the State seeking to intervene and the Parties to the case. Whether and in what circumstances such a jurisdictional link is required for intervention under Article 62.

Article 62 of the Statute and Article 81, paragraph 2 (a), of the Rules of Court. Existence of an interest of a legal nature which may be affected by a decision of the Court. Case concerning sovereignty over two islands. State seeking to intervene not claiming sovereignty over those islands but contending that certain reasoning in the Judgment of the Court may affect that State's claim to other territory. Whether the interest of a legal nature of the State seeking to intervene is limited to the **dispositif** alone of the judgment that the Court will give in the case or whether it includes also the reasoning in the judgment. Proof of the existence of an interest of a legal nature: burden and extent. Whether denial of access to the documents in the case to State seeking to intervene prevented it from identifying its legal interest. Legal instruments relied upon by the Parties to the main proceedings. Legal instruments relied

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

ANNÉE 2001

2001
23 octobre
Rôle général
n° 102

23 octobre 2001

AFFAIRE RELATIVE À LA SOUVERAINETÉ SUR PULAU LIGITAN ET PULAU SIPADAN

(INDONÉSIE/MALAISIE)

REQUÊTE DES PHILIPPINES AFIN D'INTERVENTION

Intervention au titre de l'article 62 du Statut.

Paragraphe 1 de l'article 81 du Règlement de la Cour. *Obligation de déposer la requête à fin d'intervention « le plus tôt possible avant la clôture de la procédure écrite ».* *Requête soumise après le dépôt des répliques des Parties mais avant que celles-ci n'aient informé la Cour de ce qu'elles étaient convenues de ne pas déposer de duplique, alors qu'elles en auraient eu la possibilité en vertu du compromis.* *Question de savoir si la requête a fait l'intervention a été présentée « le plus tôt possible » et « avant la clôture de la procédure écrite ».*

Paragraphe 3 de l'article 81 du Règlement de la Cour. *Absence de documents annexés à l'appui de la requête à fin d'intervention.*

Article 62 du Statut et paragraphe 2 c) de l'article 81 du Règlement de la Cour. *Lien juridictionnel entre l'Etat cherchant à intervenir et les Parties à l'instance.* *Question de savoir si et sous quelles conditions l'article 62 subordonne l'intervention à l'existence d'un tel lien juridictionnel.*

Article 62 du Statut et paragraphe 2 a) de l'article 81 du Règlement de la Cour. *Existence d'un intérêt d'ordre juridique qui pourrait être mis en cause par une décision de la Cour.* *Affaire concernant la souveraineté sur deux îles.* *L'Etat cherchant à intervenir ne revendique pas la souveraineté sur ces îles mais soutient que certains motifs de l'arrêt à rendre par la Cour sont susceptibles d'affecter sa revendication à l'égard d'autres territoires.* *Question de savoir si l'« intérêt d'ordre juridique » de l'Etat cherchant à intervenir est limité au seul dispositif de l'arrêt que la Cour est appelée à rendre en l'affaire ou s'il peut également concerner les motifs de celui-ci.* *Preuve de l'existence d'un intérêt d'ordre juridique : charge et étendue.* *Question de savoir si l'impossibilité d'avoir accès aux pièces relatives à l'affaire constitue pour l'Etat cherchant à intervenir un obstacle le mettant dans l'impossibilité de définir son*

upon by the State seeking to intervene — Effect on the claim of the State seeking to intervene of these instruments being taken into account by the Court — Whether in the circumstances the State seeking to intervene discharged its burden of demonstrating the existence of an interest of a legal nature that may be affected in relation to these instruments.

Article 81, paragraph 2 (b), of the Rules of Court — Precise object of the intervention — Stated object of intervention (1) to preserve and safeguard the historical and legal rights of the State seeking to intervene that may be affected by the decision of the Court, (2) to inform the Court of the nature and extent of these rights, and (3) to appreciate more fully the indispensable role of the Court in comprehensive conflict prevention.

JUDGMENT

Present: *President* GUILLAUME; *Vice-President* SHI; *Judges* ODA, RANJEVA, FLEISCHHAUER, KOROMA, VERESHCHETIN, HIGGINS, PARRY, AL-KHASAWNEH, BUERGENTHAL; *Judges ad hoc* WEERAMANTRY, FRANCK; *Registrar* COUVREUR.

In the case concerning Sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan,

between

the Republic of Indonesia,

represented by

H.E. Dr. N. Hassan Wirajuda, Director General for Political Affairs,

as Agent;

H.E. Mr. Abdul Irsan, Ambassador of Indonesia to the Kingdom of the Netherlands,

as Co-Agent;

Mr. Alain Pellet, Professor at the University of Paris X-Nanterre, Member of the International Law Commission,

Mr. Rodman R. Bundy, avocat à la cour d'appel de Paris, Member of the New York Bar, Frere Cholmeley/Eversheds, Paris,

as Counsel and Advocates;

Mr. Alfred H. A. Soons, Professor of Public International Law, Utrecht University,

Ms Loretta Malintoppi, avocat à la cour d'appel de Paris, Member of the Rome Bar, Frere Cholmeley/Eversheds, Paris,

Mr. Charles Claypoole, Solicitor of the Supreme Court of England and Wales, Frere Cholmeley/Eversheds, Paris,

as Counsel;

intérêt d'ordre juridique — Instruments juridiques invoqués par les Parties à la procédure principale — Instruments juridiques invoqués par l'Etat cherchant à intervenir — Incidence de la prise en considération de ces instruments par la Cour sur la revendication de l'Etat cherchant à intervenir — Question de savoir si, en l'espèce, l'Etat cherchant à intervenir s'est acquitté de son obligation de démontrer qu'un intérêt d'ordre juridique pourrait être mis en cause en relation avec ces instruments.

Paragraphe 2 b) de l'article 81 du Règlement de la Cour — « Objet précis de l'intervention » — Objet de l'intervention présenté comme étant 1) de préserver et de sauvegarder les droits d'ordre historique et juridique de l'Etat cherchant à intervenir dans la mesure où ceux-ci pourraient être mis en cause par une décision de la Cour, 2) d'informer cette dernière de la nature et de la portée des droits en question et 3) de prendre plus largement en compte le rôle indispensable que joue la Cour en matière de prévention généralisée des conflits.

ARRÊT

Présents : M. GUILLAUME, *président*, M. SHI, *vice-président*, MM. ODIO BENITO, RANJEVA, ELARABY, KOROMA, VERESHCHETIN, Mme HIGGINS, MM. PARRA-ARANGUREN, KOOIJMANS, REZEK, AL-KHASAWNEH, BEDJAOUI, *juges*, MM. WEERAMANTRY, FRANCK, *juges ad hoc*, M. COUVREUR, *greffier*.

En l'affaire relative à la souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan,

entre

la République d'Indonésie,

représentée par

S. Exc. M. Hassan Wirajuda, directeur général des affaires politiques,

comme agent ;

S. Exc. M. Abdul Irsan, ambassadeur d'Indonésie aux Pays-Bas,

comme coagent ;

M. Alain Pellet, professeur à l'Université de Paris X-Nanterre, membre de la Commission du droit international,

M. Rodman R. Bundy, avocat à la cour d'appel de Paris, membre du barreau de New York, cabinet Frere Cholmeley/Eversheds, Paris,

comme conseils et avocats ;

M. Alfred A. H. Soons, professeur de droit international public à l'Université d'Utrecht,

Mme Loretta Malintoppi, avocat à la cour d'appel de Paris, membre du barreau de Rome, cabinet Frere Cholmeley/Eversheds, Paris,

M. Charles Claypoole, *Solicitor* à la Cour suprême d'Angleterre et du pays de Galles, cabinet Frere Cholmeley/Eversheds, Paris,

comme conseils ;

Mr. Hasyim Saleh, Deputy Chief of Mission, Embassy of the Republic of Indonesia in the Netherlands,
Mr. Donnilo Anwar, Director for Treaties and Legal Affairs, Department of Foreign Affairs,
Major-General Djokomulono, Territorial Assistant to Chief of Staff for Territorial Affairs, Indonesian Armed Forces Headquarters,

Rear-Admiral Yoos F. Menko, Intelligence Assistant to Chief of Staff for General Affairs, Indonesian Armed Forces Headquarters,

Mr. Kria Fahmi Pasaribu, Minister Counsellor, Embassy of the Republic of Indonesia in the Netherlands,
Mr. Eddy Pratomo, Head of Sub-Directorate for Territorial Treaties, Department of Foreign Affairs,
Mr. Abdul Kadir Jaelani, Officer, Embassy of the Republic of Indonesia in the Netherlands,

as Advisers,

and

Malaysia,

represented by

H.E. Tan Sri Abdul Kadir Mohamad, Secretary General of the Ministry of Foreign Affairs,

as Agent;

H.E. Ms Noor Farida Ariffin, Ambassador of Malaysia to the Kingdom of the Netherlands,

as Co-Agent;

Sir Elihu Lauterpacht C.B.E., Q.C., Honorary Professor of International Law, University of Cambridge, Member of the Institut de droit international,
Mr. Jean-Pierre Cot, Emeritus Professor, Université de Paris I, Advocate, Paris and Brussels Bars,
Mr. James Crawford, S.C., F.B.A., Whewell Professor of International Law, University of Cambridge, Member of the International Law Commission,

Mr. Nico Schrijver, Professor of International Law, Free University Amsterdam and Institute of Social Studies, The Hague; Member of the Permanent Court of Arbitration,

as Counsel and Advocates;

Datuk Hehliah Yusof, Solicitor General of Malaysia,
Mrs. Halima Hj. Nawab Khan, Acting State Attorney-General of Sabah,

Mr. Athmat Hassan, Legal Officer, Sabah State Attorney-General's Chambers,

as Counsel;

H.E. Ambassador Hussin Nayan, Under-Secretary, Territorial and Maritime Affairs Division, Ministry of Foreign Affairs,

M. Hasyim Saleh, chef de mission adjoint à l'ambassade d'Indonésie aux Pays-Bas,
M. Donnilo Anwar, directeur des traités et des affaires juridiques au ministère des affaires étrangères,
le général de division Djokomulono, assistant pour les questions de territoire auprès du chef d'état-major chargé des affaires territoriales, quartier général des forces armées indonésiennes,
le contre-amiral Yoos F. Menko, assistant auprès du chef d'état-major pour les affaires générales (service de renseignements), quartier général des forces armées indonésiennes,
M. Kria Fahmi Pasaribu, ministre conseiller à l'ambassade d'Indonésie aux Pays-Bas,
M. Eddy Pratomo, chef de la sous-direction des traités territoriaux au ministère des affaires étrangères,
M. Abdul Kadir Jaelani, fonctionnaire à l'ambassade d'Indonésie aux Pays-Bas,

comme conseillers,

et

la Malaisie,

représentée par

S. Exc. M. Tan Sri Abdul Kadir Mohamad, secrétaire général du ministère des affaires étrangères,

comme agent;

S. Exc. M^me^ Noor Farida Ariffin, ambassadeur de la Malaisie aux Pays-Bas,

comme coagent:

Sir Elihu Lauterpacht, C.B.E., Q.C., professeur honoraire de droit international à l'Université de Cambridge, membre de l'Institut de droit international,
M. Jean-Pierre Cot, professeur émérite à l'Université de Paris I, avocat aux barreaux de Paris et de Bruxelles,
M. James Crawford, S.C., F.B.A., professeur de droit international à l'Université de Cambridge, titulaire de la chaire Whewell, membre de la Commission du droit international,
M. Nico Schrijver, professeur de droit international à l'Université libre d'Amsterdam et à l'Institut d'études sociales de La Haye, membre de la Cour permanente d'arbitrage,

comme conseils et avocats:

Datuk Heliliah Yusof, *Solicitor General* de la Malaisie,
M^me^ Halima Hj. Nawab Khan, *Attorney-General* par intérim de l'Etat du Sabah,
M. Athmat Hassan, juriste au cabinet de l'*Attorney-General* de l'Etat du Sabah,

comme conseils:

S. Exc. M. Hussin Nayan, ambassadeur, sous-secrétaire au département des affaires territoriales et maritimes du ministère des affaires étrangères,

Mr. Muhamad bin Mustafa, Deputy Director-General, National Security Division, Prime Minister's Department,

as Advisers;

Mr. Zulkifli Adnan, Principal Assistant Secretary, Territorial and Maritime Affairs Division, Ministry of Foreign Affairs,

Mr. Raja Aznam Nazrin, Counsellor of the Embassy of Malaysia in the Netherlands,

Mr. Nik Aziz Nik Yahya, First Secretary of the Embassy of Malaysia in the Philippines,

Mr. Tan Ah Bah, Principal Assistant Director of Survey, Boundary Division, Department of Survey and Mapping,

Ms Haznah Md. Hashim, Assistant Secretary, Territorial and Maritime Affairs Division, Ministry of Foreign Affairs,

Mr. Shaharuddin Omn, Assistant Secretary, Territorial and Maritime Affairs Division, Ministry of Foreign Affairs,

as administrative staff,

on the Application for permission to intervene by the Republic of the Philippines,

represented by

H.E. Mr. Eloy R. Bello III, Ambassador of the Republic of the Philippines to the Kingdom of the Netherlands,

as Agent;

Mr. Merlin M. Magallona, Under-Secretary of Foreign Affairs,

as Co-Agent and Counsel;

Mr. W. Michael Reisman, Myres S. McDougal Professor of International Law of Yale Law School, associé de l'Institut de droit international,

as Counsel and Advocate;

Mr. Peter Payoyo, University of the Philippines,

as Counsel;

Mr. Alberto A. Encomienda, Secretary-General, Maritime and Ocean Affairs Center, Department of Foreign Affairs,

Mr. Alejandro B. Mosquera, Assistant Secretary, Office of Legal Affairs, Department of Foreign Affairs,

Mr. George A. Eduvala, Attaché, Embassy of the Republic of the Philippines in the Netherlands,

Mr. Eduardo M. R. Meñez, Second Secretary, Embassy of the Republic of the Philippines in the Netherlands,

Mr. Igor G. Bailen, Acting Director, Office of Legal Affairs, Department of Foreign Affairs,

as Advisers,

THE COURT,

composed as above,

after deliberation,

M. Muhamad bin Mustafa, directeur général adjoint du département de la sécurité nationale, cabinet du premier ministre,

comme conseillers,

M. Zulkifli Adnan, secrétaire adjoint principal au département des affaires territoriales et maritimes du ministère des affaires étrangères,
M. Raja Aznam Nazrin, conseiller de l'ambassade de la Malaisie aux Pays-Bas,
M. Nik Aziz Nik Yahya, premier secrétaire de l'ambassade de la Malaisie aux Philippines,
M. Lim Ah Bah, sous-directeur principal de la topographie du service des frontières, département de la topographie et de la cartographie de la Malaisie,
Mme Haznah Md. Hashim, secrétaire adjoint au département des affaires territoriales et maritimes du ministère des affaires étrangères,
M. Shaharuddin Ono, secrétaire adjoint au département des affaires territoriales et maritimes du ministère des affaires étrangères,

comme personnel administratif,

sur la requête à fin d'intervention déposée par la République des Philippines,

représentée par

S. Exc. M. Eloy R. Bello III, ambassadeur de la République des Philippines aux Pays-Bas,

comme agent,

M. Merlin M. Magallona, sous-secrétaire aux affaires étrangères,

comme exagent et conseil,

M. W. Michael Reisman, professeur de droit international à l'Université de Yale, titulaire de la chaire Myres S. McDougal, associé de l'Institut de droit international,

comme conseil et avocat,

M. Peter Paryono, de l'Université des Philippines,

comme conseil,

M. Alberto A. Encomienda, secrétaire général du centre des affaires océaniques et maritimes du ministère des affaires étrangères,
M. Alejandro B. Mosquera, secrétaire adjoint au bureau des affaires juridiques du ministère des affaires étrangères,
M. George A. Eduvala, attaché à l'ambassade de la République des Philippines aux Pays-Bas,
M. Eduardo M. R. Muñez, deuxième secrétaire à l'ambassade de la République des Philippines aux Pays-Bas,
M. Igor G. Bailen, directeur par intérim du bureau des affaires juridiques du ministère des affaires étrangères,

comme conseillers,

LA COUR,

ainsi composée,

après délibéré en chambre du conseil,

delivers the following Judgment:

1. By joint letter dated 30 September 1998, filed in the Registry of the Court on 2 November 1998, the Ministers for Foreign Affairs of the Republic of Indonesia (hereinafter "Indonesia") and of Malaysia informed the Registrar of a Special Agreement between the two States, which was signed in Kuala Lumpur on 31 May 1997 and entered into force on 14 May 1998, the date of the exchange of instruments of ratification.

In accordance with the aforementioned Special Agreement, the Parties request the Court to

> "determine on the basis of the treaties, agreements and any other evidence furnished by the Parties, whether sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan belongs to the Republic of Indonesia or to Malaysia";

in paragraph 2 of Article 3 of the Special Agreement, the Parties agreed that the written pleadings should consist of the following documents:

> "(*a*) a Memorial presented simultaneously by each of the Parties not later than 12 months after the notification of this Special Agreement to the Registry of the Court;
> (*b*) a Counter-Memorial presented by each of the Parties not later than 4 months after the date on which each has received the certified copy of the Memorial of the other Party;
> (*c*) a Reply presented by each of the Parties not later than 4 months after the date on which each has received the certified copy of the Counter-Memorial of the other Party; and
> (*d*) a Rejoinder, if the Parties so agree or if the Court decides ex officio or at the request of one of the Parties that this part of the proceedings is necessary and the Court authorizes or prescribes the presentation of a Rejoinder".

2. Pursuant to Article 40, paragraph 3, of the Statute of the Court, copies of the joint notification and of the Special Agreement were transmitted by the Registrar to the Secretary-General of the United Nations, the Members of the United Nations and other States entitled to appear before the Court.

3. By an Order dated 10 November 1998, the Court, having regard to the provisions of the Special Agreement concerning the written pleadings, fixed 2 November 1999 and 2 March 2000 as the respective time-limits for the filing by each of the Parties of a Memorial and then a Counter-Memorial. The Memorials were filed within the prescribed time-limit. By joint letter of 18 August 1999, the Parties asked the Court to extend to 2 July 2000 the time-limit for the filing of their Counter-Memorials. By an Order dated 14 September 1999, the Court agreed to that request. By joint letter of 8 May 2000, the Parties requested the Court for a further extension of one month to the time-limit for the filing of their Counter-Memorials. By Order of 11 May 2000, the President of the Court also agreed to that request. The Parties' Counter-Memorials were filed within the time-limit as thus extended.

4. Under the terms of the Special Agreement, the two Parties were to file a Reply not later than four months after the date on which each had received the certified copy of the Counter-Memorial of the other Party. By joint letter dated 14 October 2000, the Parties asked the Court to extend this time-limit by three months. By an Order dated 19 October 2000, the President of the Court fixed

rend l'arrêt suivant :

1. Par lettre conjointe en date du 30 septembre 1998, déposée au Greffe de la Cour le 2 novembre 1998, les ministres des affaires étrangères de la République d'Indonésie (dénommée ci-après « Indonésie ») et de la Malaisie ont notifié au greffier un compromis entre les deux Etats, signé à Kuala Lumpur le 31 mai 1997 et entré en vigueur le 14 mai 1998, date de l'échange des instruments de ratification.

Aux termes dudit compromis, les Parties prient la Cour de

> « déterminer, sur la base des traités, accords et de tout autre élément de preuve produit par les Parties, si la souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan appartient à la République d'Indonésie ou à la Malaisie » ;

au paragraphe 2 de l'article 3 du compromis, les Parties sont convenues que la procédure écrite se composerait des documents suivants :

> « *a)* un mémoire qui doit être soumis simultanément par chacune des Parties au plus tard douze mois après la date de la notification du présent compromis au Greffe de la Cour ;
> *b)* un contre-mémoire présenté par chacune des Parties au plus tard quatre mois après la date à laquelle chacune aura reçu la copie certifiée conforme du mémoire de l'autre Partie ;
> *c)* une réplique présentée par chacune des Parties au plus tard quatre mois après la date à laquelle chacune aura reçu la copie certifiée conforme du contre-mémoire de l'autre Partie ;
> *d)* une duplique, si les Parties en décident ainsi d'un commun accord ou si la Cour décide d'office ou à la demande de l'une des Parties que cette pièce de procédure est nécessaire et autorise ou prescrit la présentation d'une duplique ».

2. Conformément au paragraphe 3 de l'article 40 du Statut de la Cour, le greffier a transmis copie de la notification conjointe et du compromis au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, aux Membres des Nations Unies et aux autres Etats admis à ester devant la Cour.

3. Par ordonnance en date du 10 novembre 1998, la Cour, eu égard aux dispositions du compromis concernant les pièces de la procédure écrite, a fixé au 2 novembre 1999 et au 2 mars 2000, respectivement, les dates d'expiration des délais pour le dépôt d'un mémoire, puis d'un contre-mémoire par chacune des Parties. Les mémoires des Parties ont été déposés dans le délai ainsi fixé. Par lettre conjointe du 18 août 1999, les Parties ont demandé à la Cour de reporter au 2 juillet 2000 la date d'expiration du délai pour le dépôt de leurs contre-mémoires. Par ordonnance en date du 14 septembre 1999, la Cour a accédé à cette demande. Par lettre conjointe du 8 mai 2000, les Parties ont demandé à la Cour un nouveau report d'un mois de la date d'expiration du délai pour le dépôt de leurs contre-mémoires. Par ordonnance du 11 mai 2000, le président de la Cour a également accédé à cette demande. Les contre-mémoires des Parties ont été déposés dans le délai ainsi prorogé.

4. Aux termes du compromis, les deux Parties devaient présenter une réplique au plus tard quatre mois après la date à laquelle chacune aurait reçu la copie certifiée conforme du contre-mémoire de l'autre. Par lettre conjointe datée du 14 octobre 2000, les Parties ont prié la Cour de proroger ce délai de trois mois. Par ordonnance en date du 19 octobre 2000, le président de la Cour

2 March 2001 as the time-limit for the filing by each of the Parties of a Reply. The Replies were filed within the prescribed time-limit. In view of the fact that the Special Agreement provided for the possible filing of a fourth pleading by each of the Parties, the latter informed the Court by joint letter of 28 March 2001 that they did not wish to produce any further pleadings. Nor did the Court itself ask for such pleadings.

5. Since the Court did not include upon the Bench a judge of Indonesian or Malaysian nationality, both Parties exercised their right under Article 31, paragraph 3, of the Statute to choose a judge *ad hoc* to sit in the case. Indonesia chose Mr. Mohamed Shahabuddeen and Malaysia Mr. Christopher Gregory Weeramantry.

6. By letter of 22 February 2001, the Government of the Republic of the Philippines (hereinafter "the Philippines"), invoking Article 53, paragraph 1, of the Rules of Court, asked the Court to furnish it with copies of the pleadings and documents annexed which had been filed by the Parties. Pursuant to that provision, the Court, having ascertained the views of the Parties, decided that it was not appropriate, in the circumstances, to grant the Philippine request. The Registrar communicated that decision to the Philippines, Indonesia and Malaysia by letters dated 15 March 2001.

7. On 13 March 2001, the Philippines filed in the Registry of the Court an Application for permission to intervene in the case, invoking Article 62 of the Statute of the Court. In that Application, the Philippines explained that it considered its "request for copies of the pleadings and documents annexed as an act separate and distinct from [that] Application" and that the latter "does not affect, and is independent from, the earlier submissions made by the Philippine Government". According to the Application, the Philippine interest of a legal nature which may be affected by a decision in the present case "is solely and exclusively addressed to the treaties, agreements and other evidence furnished by Parties and appreciated by the Court which have a direct or indirect bearing on the matter of the legal status of North Borneo". The Philippines also indicated that the object of the intervention requested was,

> "(*a*) First, to preserve and safeguard the historical and legal rights of the Government of the Republic of the Philippines arising from its claim to dominion and sovereignty over the territory of North Borneo, to the extent that these rights are affected, or may be affected, by a determination of the Court of the question of sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan.
>
> (*b*) Second, to intervene in the proceedings in order to inform the Honourable Court of the nature and extent of the historical and legal rights of the Republic of the Philippines which may be affected by the Court's decision.
>
> (*c*) Third, to appreciate more fully the indispensable role of the Honourable Court in comprehensive conflict prevention and not merely for the resolution of legal disputes."

The Philippines further stated in its Application that it did not seek to become a party to the dispute before the Court concerning sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan, and that the Application "is based solely on Article 62

a fixé au 2 mars 2001 la date d'expiration du délai pour le dépôt d'une réplique par chacune des Parties. Les répliques des Parties ont été déposées dans le délai ainsi prescrit. Le compromis prévoyant la possibilité du dépôt d'une quatrième pièce de procédure par chacune des Parties, celles-ci ont, par lettre conjointe du 28 mars 2001, informé la Cour qu'elles ne souhaitaient pas produire de pièce supplémentaire. La Cour elle-même n'a pas prescrit une telle production.

5. La Cour ne comptant sur le siège aucun juge de la nationalité des Parties, chacune d'elles a procédé, dans l'exercice du droit que lui confère le paragraphe 3 de l'article 31 du Statut, à la désignation d'un juge *ad hoc* pour siéger en l'affaire: l'Indonésie a désigné **M. Mohammad Shahabuddeen**, et la Malaisie **M. Christopher Gregory Weeramantry**.

6. Par lettre du 22 février 2001, le Gouvernement de la République des Philippines (ci-après «les Philippines»), invoquant le paragraphe 1 de l'article 53 du Règlement, a adressé à la Cour une demande tendant à ce que lui soient communiqués des exemplaires des pièces de procédure et des documents annexés déposés par les Parties. Conformément à la disposition susmentionnée du Règlement, la Cour s'est renseignée auprès des Parties et a décidé qu'il n'était pas approprié, dans les circonstances qui prévalaient alors, d'accéder à la demande des Philippines. Le greffier a communiqué cette décision aux Philippines, à l'Indonésie et à la Malaisie par lettres en date du 15 mars 2001.

7. Le 17 mars 2001, les Philippines ont déposé au Greffe de la Cour une requête à fin d'intervention dans l'affaire, en invoquant l'article 62 du Statut de la Cour. Dans cette requête, les Philippines précisaient qu'elles considéraient que leur «demande de communication d'exemplaires des pièces de procédure et des documents annexés est une démarche à part, distincte de [ladite] requête» et que cette dernière «ne remet pas en cause les précédentes demandes du Gouvernement des Philippines et en est indépendante». Selon la requête à fin d'intervention, l'intérêt d'ordre juridique en cause pour les Philippines dans la présente espèce «porte uniquement et exclusivement sur les traités, les accords et autres éléments de preuve fournis par les Parties et pris en compte par la Cour qui ont une incidence directe ou indirecte sur la question du statut juridique du Nord-Bornéo». Les Philippines ont par ailleurs indiqué que l'objet de l'intervention sollicitée était

> «a) Premièrement, de préserver et sauvegarder les droits d'ordre historique et juridique du Gouvernement de la République des Philippines qui découlent de la revendication de possession et de souveraineté que ce gouvernement forme sur le territoire du Nord-Bornéo dans la mesure où ces droits sont ou pourraient être mis en cause par une décision de la Cour relative à la question de la souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan.
>
> b) Deuxièmement, d'intervenir dans l'instance pour informer la Cour de la nature et de la portée des droits d'ordre historique et juridique de la République des Philippines qui pourraient être mis en cause par la décision de la Cour.
>
> c) Troisièmement, de prendre plus largement en compte le rôle indispensable que joue la Cour en matière de prévention généralisée des conflits et non pas simplement aux fins de la résolution des différends d'ordre juridique.»

Dans leur requête à fin d'intervention, les Philippines ont en outre spécifié qu'elles ne souhaitaient pas devenir partie au différend soumis à la Cour concernant la souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan et que leur

of the Statute, which does not require a separate title of jurisdiction as a requirement for this Application to prosper".

8. On 14 March 2001, pursuant to Article 83, paragraph 1, of the Rules of Court, the Registrar transmitted copies of the Application for permission to intervene to the two Parties in the case, Indonesia and Malaysia, as well as to the United Nations Secretary-General, the Members of the United Nations and other States entitled to appear before the Court. At the same time, both Parties to the case were invited to furnish, by 2 May 2001 at the latest, their written observations on the Application for permission to intervene; each of them submitted such observations within the time-limit fixed for that purpose. Those observations were exchanged between the Parties and transmitted to the Philippines. In their written observations, both Indonesia and Malaysia objected to the Application for permission to intervene submitted by the Philippines. Accordingly, by letters of 11 May 2001 the Parties and the Philippine Government were notified that the Court would hold public sittings pursuant to Article 84, paragraph 2, of the Rules of Court to hear the views of the Philippines, the State seeking to intervene, and those of the Parties in the case.

9. Mr. Shahabuddeen, judge *ad hoc*, having resigned his duties on 20 March 2001, Indonesia informed the Court, by letter received in the Registry on 17 May 2001, that its Government had chosen Mr. Thomas Franck to replace him.

10. The Court, after ascertaining the views of the Parties, decided that the written observations of both Parties on the Application for permission to intervene, and the documents annexed thereto, would be made accessible to the public on the opening of the oral proceedings.

11. At the public sittings held on 25, 26, 28 and 29 June 2001, the Court heard oral statements and replies from the following in regard to the question whether the Philippine Application for permission to intervene should be granted:

For the Philippines: H.E. Mr. Eloy R. Bello III,
Mr. Michael Reisman,
Mr. Merlin M. Magallona.

For Indonesia: H.E. Mr. Hassan Wirajuda,
Mr. Alain Pellet,
Mr. Rodman R. Bundy.

For Malaysia: H.E. Mr. Tan Sri Abdul Kadir Mohamad,
Mr. Jean-Pierre Cot,
Sir Elihu Lauterpacht,
Mr. James Crawford.

*

12. In its Application for permission to intervene, the Government of the Philippines stated in conclusion that it

> "requests the Honourable Court to recognize the propriety and validity of this Application for permission to intervene in the proceedings between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Malaysia, to grant the same, and to participate in those proceedings in accordance with Article 85 of the Rules of Court" (para. 8).

requête « se fonde exclusivement sur l'article 62 du Statut, qui n'exige pas un titre de compétence distinct pour donner suite à cette requête ».

8. Le 14 mars 2001, le greffier a, conformément au paragraphe 1 de l'article 83 du Règlement de la Cour, transmis copie de la requête à fin d'intervention aux deux Parties à l'affaire, l'Indonésie et la Malaisie, ainsi qu'au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, aux Membres des Nations Unies et aux autres Etats admis à ester devant la Cour. Les deux Parties ont par la même occasion été invitées à présenter, le 2 mai 2001 au plus tard, des observations écrites sur la requête à fin d'intervention; chacune d'elles a présenté de telles observations dans le délai fixé à cet effet. Ces observations ont été échangées entre les Parties et transmises aux Philippines. Dans leurs observations écrites, tant l'Indonésie que la Malaisie ont fait objection à la requête à fin d'intervention introduite par les Philippines. En conséquence, par lettres du 11 mai 2001, les Parties et le Gouvernement philippin ont été avisés que la Cour tiendrait audience, conformément au paragraphe 2 de l'article 84 du Règlement, pour entendre les observations des Philippines, Etat qui demande à intervenir, et celles des Parties à l'affaire.

9. M. Shahabuddeen, juge *ad hoc*, ayant démissionné de ses fonctions à la date du 20 mars 2001, l'Indonésie, par lettre reçue au Greffe le 17 mai 2001, a informé la Cour que son gouvernement avait désigné M. Thomas Franck pour le remplacer.

10. La Cour, après s'être renseignée auprès des Parties, a décidé que les observations écrites des deux Parties sur la requête à fin d'intervention, ainsi que les documents annexés auxdites observations, seraient rendus accessibles au public à l'ouverture de la procédure orale.

11. Au cours d'audiences publiques tenues les 25, 26, 28 et 29 juin 2001, la Cour a entendu, sur la question de l'admission de la requête des Philippines à fin d'intervention, les plaidoiries et réponses des représentants suivants:

Pour les Philippines:	S. Exc. M. Eloy R. Bello III, M. Michael Reisman, M. Merlin M. Magallona.
Pour l'Indonésie:	S. Exc. M. Hassan Wirajuda, M. Alain Pellet, M. Rodman R. Bundy.
Pour la Malaisie:	S. Exc. M. Tan Sri Abdul Kadir Mohamad, M. Jean-Pierre Cot, Sir Elihu Lauterpacht, M. James Crawford.

*

12. Dans sa requête à fin d'intervention, le Gouvernement des Philippines a déclaré en conclusion qu'il

> « prie la Cour de bien vouloir constater que la présente requête à fin d'intervention dans l'instance entre le Gouvernement de la République d'Indonésie et le Gouvernement de la Malaisie est présentée dans les règles et est fondée, de bien vouloir faire droit à ladite requête et l'autoriser à participer à la procédure conformément aux dispositions de l'article 85 du Règlement de la Cour » (par. 8).

In its written observations on the Application by the Philippines for permission to intervene, Indonesia concluded that "the Philippines ha[d] not demonstrated that it has an interest of a legal nature which may be affected by a decision in the case and that the Application should, accordingly, be denied" (para. 17).

In its written observations on the Application by the Philippines for permission to intervene, Malaysia concluded as follows: "not merely has the Philippines no right to intervene, it has no claim to make. Malaysia urges the Court to reject the request." (Para. 50.)

13. At the oral proceedings, it was stated by way of conclusion that:

On behalf of the Government of the Philippines,

at the hearing of 28 June 2001:

> "The Government of the Republic of the Philippines seeks the remedies provided for in Article 85 of the Rules of Court, namely,
>
> paragraph 1: 'the intervening State shall be supplied with copies of the pleadings and documents annexed and shall be entitled to submit a written statement within a time-limit to be fixed by the Court'; and
>
> paragraph 3: 'the intervening State shall be entitled, in the course of the oral proceedings, to submit its observations with respect to the subject-matter of the intervention'."

On behalf of the Government of Indonesia,

at the hearing of 29 June 2001:

> "The Republic of Indonesia respectfully submits that the Republic of the Philippines should not be granted the right to intervene in the case concerning *Sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan (Indonesia/Malaysia)*."

On behalf of the Government of Malaysia,

at the hearing of 29 June 2001: "[Malaysia requests] that the Court should reject the Philippines Application"

* * *

14. The Philippine Application for permission to intervene relates to the case, brought to the Court by notification of the Special Agreement concluded on 31 May 1997 between Indonesia and Malaysia, concerning sovereignty over two islands, Pulau Ligitan and Pulau Sipadan (see paragraph 1 above). The intervention which the Philippines seeks to make is linked to its claim of sovereignty in North Borneo (see paragraph 7 above).

15. In its Application, the Philippines invokes Article 62 of the Statute of the Court, which provides:

> "1. Should a State consider that it has an interest of a legal nature which may be affected by the decision in the case, it may submit a request to the Court to be permitted to intervene.
>
> 2. It shall be for the Court to decide upon this request."

16. Paragraph 1 of Article 81 of the Rules of Court provides that the

Dans ses observations écrites sur la demande à fin d'intervention des Philippines, l'Indonésie a conclu que «les Philippines n'ayant pas démontré qu'un intérêt d'ordre juridique était en cause pour elles, la requête doit être rejetée» (par. 17).

Dans ses observations écrites sur la demande à fin d'intervention des Philippines, la Malaisie a conclu comme suit: «non seulement les Philippines n'ont pas le droit d'intervenir, mais elles n'ont pas non plus de demande à formuler. La Malaisie prie instamment la Cour de rejeter la requête.» (Par. 50.)

13. Dans la procédure orale, il a été conclu comme suit:

Au nom du Gouvernement des Philippines,

à l'audience du 28 juin 2001:

> «Le Gouvernement de la République des Philippines demande l'application des remèdes prévus à l'article 85 du Règlement de la Cour, à savoir:
>
> paragraphe 1: «l'Etat intervenant reçoit copie des pièces de procédure et des documents annexés et a le droit de présenter une déclaration écrite dans un délai fixé par la Cour»;
>
> paragraphe 3: «l'Etat intervenant a le droit de présenter au cours de la procédure orale des observations sur l'objet de l'intervention».»

Au nom du Gouvernement de l'Indonésie,

à l'audience du 29 juin 2001:

> «La République d'Indonésie prie respectueusement la Cour de dire qu'il n'y a pas lieu d'autoriser la République des Philippines à intervenir dans l'affaire relative à la *Souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie)*.»

Au nom du Gouvernement de la Malaisie,

à l'audience du 29 juin 2001: «[La Malaisie prie] la Cour de bien vouloir rejeter la requête des Philippines.»

* * *

14. La requête à fin d'intervention des Philippines concerne l'affaire portée devant la Cour par la notification du compromis conclu le 31 mai 1997 entre l'Indonésie et la Malaisie et relative à la question de la souveraineté sur deux îles, Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (voir paragraphe 1 ci-dessus). L'intervention que les Philippines cherchent à effectuer est liée à leur revendication de souveraineté au Nord-Bornéo (voir paragraphe 7 ci-dessus).

15. Les Philippines, dans leur requête, font état de l'article 62 du Statut de la Cour, qui prévoit que:

> «1. Lorsqu'un Etat estime que, dans un différend, un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause, il peut adresser à la Cour une requête, à fin d'intervention.
>
> 2. La Cour décide.»

16. Le paragraphe 1 de l'article 81 du Règlement de la Cour dispose

application for permission to intervene shall "be filed as soon as possible, and not later than the closure of the written proceedings" and that "[i]n exceptional circumstances, an application submitted at a later stage may however be admitted".

Article 81, paragraph 2, also provides that the State seeking to intervene must specify the case to which its application relates, and set out:

> "(*a*) the interest of a legal nature which the State applying to intervene considers may be affected by the decision in that case;
> (*b*) the precise object of the intervention;
> (*c*) any basis of jurisdiction which is claimed to exist as between the State applying to intervene and the parties to the case".

Paragraph 3 of Article 81 further provides that an application for permission to intervene "shall contain a list of the documents in support, which documents shall be attached".

17. The Philippines maintains that its Application to intervene satisfies both the requirements of Article 62 of the Statute of the Court and those of Article 81 of the Rules of Court. On the other hand, both Indonesia and Malaysia oppose the Application by the Philippines on the grounds that the various requirements have not been met.

* * *

18. The Court will initially consider the contention that the Application to intervene should not be granted, first, because of its late submission by the Philippines, and secondly, because of the failure of the Philippines to annex documentary or other evidence in support of the Application.

* *

19. Both Indonesia and Malaysia argue that the Philippine Application should not be granted because of its "untimely nature".

Indonesia maintains that:

> "[i]n view of the fact that the Parties do not consider that there is any need for further written submissions on the merits of the case and that the Philippines' Application was filed after the final submissions of the Parties, the Application should be dismissed as untimely pursuant to Article 81 (1) of the Rules of Court".

It considers that the Philippines "has failed to demonstrate that any . . . exceptional circumstances exist justifying the filing of its Application at such a late stage of the proceedings", and concludes that:

> "[t]o admit the Application at this stage of the proceedings would inevitably entail a significant delay in the case being heard by the

que la requête à fin d'intervention est «déposée le plus tôt possible avant la clôture de la procédure écrite» et que «[t]outefois, dans des circonstances exceptionnelles, la Cour peut connaître d'une requête présentée ultérieurement».

Le paragraphe 2 de l'article 81 dispose également que l'Etat cherchant à intervenir doit préciser l'affaire que sa requête concerne et spécifier:

«*a*) l'intérêt d'ordre juridique qui, selon l'Etat demandant à intervenir, est pour lui en cause;
b) l'objet précis de l'intervention;
c) toute base de compétence qui, selon l'Etat demandant à intervenir, existerait entre lui et les parties».

Le paragraphe 3 de l'article 81 prévoit en outre qu'une requête à fin d'intervention contient «un bordereau des documents à l'appui, qui sont annexés».

17. Les Philippines soutiennent que leur requête à fin d'intervention répond à la fois aux exigences de l'article 62 du Statut de la Cour et à celles de l'article 81 de son Règlement. A l'inverse, tant l'Indonésie que la Malaisie s'opposent à la requête des Philippines au motif que ces différentes exigences ne sont pas satisfaites.

* * *

18. La Cour se penchera en premier lieu sur l'argument selon lequel la requête à fin d'intervention des Philippines ne devrait pas être admise en raison, d'une part, de son caractère tardif et, d'autre part, de l'absence de documents ou autres éléments de preuve annexés à l'appui de cette requête.

* *

19. L'Indonésie et la Malaisie ont l'une et l'autre soutenu que la requête des Philippines ne peut être admise, au motif qu'elle «n'a pas été présentée en temps voulu».

L'Indonésie soutient que:

«[l]es Parties n'estimant pas nécessaire de fournir d'autres pièces écrites sur le fond de l'affaire et la requête des Philippines ayant été déposée après les conclusions écrites finales des Parties, elle devrait être rejetée comme n'ayant pas été présentée en temps voulu, conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'article 81 du Règlement de la Cour».

Elle estime que les Philippines «n'ont pas démontré que des circonstances exceptionnelles justifient le dépôt de leur requête à un stade aussi tardif de la procédure» et conclut que:

«[a]ccueillir la requête à ce stade de la procédure provoquerait inévitablement un retard considérable dans l'examen de l'affaire par la

> Court to the prejudice of the Parties. In these circumstances, Indonesia submits that the Philippines' Application should be dismissed as untimely."

At the hearings, Malaysia associated itself in the following terms with the objection in regard to the alleged procedural delay raised by Indonesia: "That issue has been fully dealt with by Indonesia. We agree with what they have said; we simply feel no need to add to it."

For its part, the Philippines argues that "the fact is that not only is the Philippines within all the time-limits, it could not, as a logical and practical matter, have submitted its request any sooner". The Philippines emphasizes that:

> "[i]n the nature of the case, the Philippines could hardly have requested permission to intervene under Article 62 before it tried to secure the documents. And it was only when it became apparent that the request for the documents was not going to be granted, that the Philippines requested permission to intervene."

20. The Court will consider this objection *ratione temporis* by applying the relevant requirements of its Rules dealing with the intervention procedure to the factual circumstances of the case.

Article 81, paragraph 1, of the Rules of Court, referred to above (see paragraph 16), stipulates that:

> "[a]n application for permission to intervene under the terms of Article 62 of the Statute, . . . shall be filed as soon as possible, and not later than the closure of the written proceedings. In exceptional circumstances, an application submitted at a later stage may however be admitted."

The Court recalls that the Special Agreement between Indonesia and Malaysia was registered with the United Nations on 29 July 1998 and notified to the Court on 2 November 1998. Pursuant to Article 40, paragraph 3, of the Statute of the Court and Article 42 of the Rules of Court, copies of the notification and of the Special Agreement were transmitted to all the Members of the United Nations and other States entitled to appear before the Court (see paragraph 2 above). Thus, the Philippines had been aware that the Court had been seised of the dispute between Indonesia and Malaysia for more than two years before it filed its Application to intervene in the proceedings under Article 62 of the Statute. By the time of the filing of the Application, 13 March 2001, the Parties had already completed three rounds of written pleadings as provided for as mandatory in the Special Agreement — Memorials, Counter-Memorials and Replies — their time-limits being a matter of public knowledge. Moreover, the Agent for the Philippines stated during the hearings that his Government "was conscious of the fact that *after* 2 March 2001, Indonesia and Malaysia might no longer consider

Cour, au préjudice des Parties. Dans ces conditions, l'Indonésie soutient que la requête des Philippines devrait être rejetée au motif qu'elle n'a pas été présentée en temps voulu.»

A l'audience, la Malaisie s'est associée, dans les termes suivants, à l'objection concernant le retard procédural allégué par l'Indonésie: «Ce point a été traité de façon très complète par l'Indonésie. Nous approuvons les arguments avancés par celle-ci; nous ne voyons tout simplement aucune raison d'y ajouter d'autres considérations.»

Pour leur part, les Philippines soutiennent que «non seulement les Philippines ont respecté tous les délais prévus, mais elles n'auraient pas pu, d'un point de vue logique et pratique, déposer leur requête plus tôt». Les Philippines soulignent ce qui suit:

> «[e]n raison de la nature de la présente affaire, les Philippines auraient difficilement pu présenter leur requête à fin d'intervention au titre de l'article 62 du Statut avant d'avoir essayé d'obtenir les documents. C'est seulement lorsqu'il est devenu évident que la communication des documents ne leur serait pas accordée que les Philippines ont formulé leur requête à fin d'intervention.»

20. La Cour examinera cette objection *ratione temporis*, en appliquant aux circonstances de fait de l'espèce les conditions fixées par son Règlement en ce qui concerne la procédure d'intervention.

Le paragraphe 1 de l'article 81 du Règlement de la Cour déjà mentionné (voir paragraphe 16 ci-dessus) stipule ce qui suit:

> «[u]ne requête à fin d'intervention fondée sur l'article 62 du Statut ... est déposée le plus tôt possible avant la clôture de la procédure écrite. Toutefois, dans des circonstances exceptionnelles, la Cour peut connaître d'une requête présentée ultérieurement.»

La Cour rappellera que le compromis conclu entre l'Indonésie et la Malaisie a été enregistré auprès de l'Organisation des Nations Unies le 29 juillet 1998 et notifié à la Cour le 2 novembre 1998. En application du paragraphe 3 de l'article 40 du Statut de la Cour et de l'article 42 de son Règlement, copie de la notification et du compromis a été transmise à tous les Membres des Nations Unies et aux autres Etats admis à ester devant la Cour (voir paragraphe 2 ci-dessus). Ainsi, les Philippines, lors du dépôt de leur requête à fin d'intervention en vertu des dispositions de l'article 62 du Statut, savaient déjà depuis plus de deux ans que la Cour était saisie du différend opposant l'Indonésie et la Malaisie. A la date du dépôt de cette requête, le 13 mars 2001, les Parties avaient déjà procédé à l'échange des trois séries de pièces de procédure écrite que prescrivait le compromis — à savoir les mémoires, contre-mémoires et répliques —, les dates d'expiration des délais pour le dépôt de ces pièces étant publiques. De plus, l'agent des Philippines a déclaré, au cours des audiences, que son gouvernement «était conscient du fait que, *après* le 2 mars 2001, l'Indonésie et la Malaisie pourraient estimer qu'un nouveau tour de procédure

the need to submit a final round of pleadings as contemplated in their Special Agreement".

21. Given these circumstances, the time chosen for the filing of the Application by the Philippines can hardly be seen as meeting the requirement that it be filed "as soon as possible" as contemplated in Article 81, paragraph 1, of the Rules of Court. This requirement which, although when taken on its own might be regarded as not sufficiently specific, is nevertheless essential for an orderly and expeditious progress of the procedure before the Court. In view of the incidental character of intervention proceedings, it emphasizes the need to intervene before the principal proceedings have reached too advanced a stage. In one of the recent cases, dealing with another type of incidental proceeding the Court observed that, "the sound administration of justice requires that a request for the indication of provisional measures . . . be submitted in good time" (*LaGrand (Germany* v. *United States of America), Provisional Measures, Order of 3 March 1999, I.C.J. Reports 1999 (I)*, p. 14, para. 19). The same applies to an application for permission to intervene, and indeed even more so, given that an express provision to that effect is included in Article 81, paragraph 1, of the Rules of Court.

22. As to the argument of the Philippines that the delay in the filing of its Application for permission to intervene was caused by its wish first to secure access to the pleadings of the Parties, the Court does not find anything in its Rules or practice to support the view that there exists an inextricable link between the two procedures or, for that matter, that the requirement of the timeliness of the Application for permission to intervene may be made conditional on whether or not the State seeking to intervene is granted access to the pleadings. Furthermore, the Philippine argument is undermined by the fact that the Philippines asked the Court to furnish it with copies of the pleadings and other documents of the Parties only on 22 February 2001, that is less than ten days before the completion of the last compulsory round of written pleadings. It is not unusual in the practice of the Court that in reliance on Article 53, paragraph 1, of its Rules, States entitled to appear before the Court ask to be furnished with copies of the pleadings of the Parties at an early stage of the written proceedings (see, for example, case concerning the *Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), Application for Permission to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1981*, p. 5, para. 4; case concerning *Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta), Application for Permission to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1984*, p. 5, para. 4).

23. The Court notes, however, that despite the filing of the Application at a late stage in the proceedings, which does not accord with the stipulation of a general character contained in Article 81, paragraph 1, of the Rules requiring that "[a]n application for permission to intervene . . . shall be filed as soon as possible", the Philippines cannot be held to be in violation of the requirement of the same Article, which establishes a

écrite, qu'elles avaient envisagé dans leur compromis, n'était plus nécessaire».

21. Compte tenu de ces circonstances, le moment que les Philippines ont choisi pour introduire leur requête ne peut guère être considéré comme remplissant la condition d'un dépôt effectué «le plus tôt possible» comme le prévoit le paragraphe 1 de l'article 81 du Règlement de la Cour. Cette condition qui, bien que prise isolément, pourrait être considérée comme n'étant pas suffisamment précise, n'en est pas moins essentielle pour que la procédure puisse se dérouler devant la Cour de façon ordonnée et avec la célérité voulue. Eu égard au caractère incident de la procédure d'intervention, cette disposition souligne la nécessité d'intervenir avant que la procédure principale ait atteint un stade trop avancé. Dans l'une des affaires dont elle a récemment eu à connaître, et qui traitait d'un autre type de procédure incidente, la Cour a observé qu'«une bonne administration de la justice exige qu'une demande en indication de mesures conservatoires ... soit présentée en temps utile» (affaire *LaGrand (Allemagne c. États-Unis d'Amérique), mesures conservatoires, ordonnance du 3 mars 1999, C.I.J. Recueil 1999 (I)*, p. 14, par. 19). Il en est de même pour ce qui est d'une requête à fin d'intervention, et ce d'autant plus qu'une disposition expresse à cet effet figure au paragraphe 1 de l'article 81 du Règlement de la Cour.

22. Quant à l'argument des Philippines selon lequel le dépôt tardif de leur requête à fin d'intervention était motivé par leur désir d'avoir d'abord accès aux écritures des Parties, la Cour ne voit, dans son Règlement ou dans la pratique, rien qui permette de soutenir qu'il existerait un lien indissociable entre les deux procédures ou, en l'occurrence, que l'exigence selon laquelle une requête à fin d'intervention doit être déposée en temps voulu pourrait dépendre du point de savoir si l'accès au dossier est ou non accordé à l'Etat cherchant à intervenir. En outre, l'argument des Philippines souffre du fait que cet Etat n'a demandé à la Cour communication des pièces de procédure des Parties et des documents annexés que le 22 février 2001, c'est-à-dire moins de dix jours avant le dépôt des dernières pièces de procédure prescrites. Or, dans la pratique de la Cour, il n'est pas rare que, s'appuyant sur les dispositions du paragraphe 1 de l'article 53 du Règlement, des Etats admis à ester devant la Cour demandent à avoir communication des pièces de procédure au début de la procédure écrite (voir par exemple l'affaire du *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1981*, p. 5, par. 4; affaire du *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1984*, p. 5, par. 4).

23. La Cour relève toutefois que, bien que la requête ait été déposée à un stade tardif de la procédure, ce qui n'est pas conforme à la prescription de caractère général énoncée au paragraphe 1 de l'article 81 du Règlement, selon laquelle «[u]ne requête à fin d'intervention ... est déposée le plus tôt possible», les Philippines n'ont pas contrevenu à la condition énoncée dans le même article, qui établit un délai préfixé pour le

specific deadline for an application for permission to intervene, namely "not later than the closure of the written proceedings".

24. It will be recalled that the Special Agreement provided for the possibility of one more round of written pleadings — the exchange of Rejoinders — "if the Parties so agree or if the Court decides so ex officio or at the request of one of the Parties". It was only on 28 March 2001 that the Parties notified the Court by joint letter "that [their] Governments . . . ha[d] agreed that it is not necessary to exchange Rejoinders".

Thus, although the third round of written pleadings terminated on 2 March 2001, neither the Court nor third States could know on the date of the filing of the Philippine Application whether the written proceedings had indeed come to an end. In any case, the Court could not have "closed" them before it had been notified of the views of the Parties concerning a fourth round of pleadings contemplated by Article 3, paragraph 2 *(d)*, of the Special Agreement. Even after 28 March 2001, in conformity with the same provision of the Special Agreement, the Court itself could ex officio "authoriz[e] or prescrib[e] the presentation of a Rejoinder", which the Court did not do.

25. For these reasons, the filing of the Philippine Application on 13 March 2001 cannot be viewed as made after the closure of the written proceedings and remained within the specific time-limit prescribed by Article 81, paragraph 1, of the Rules of Court.

In somewhat similar circumstances, dealing with the Nicaraguan Application for permission to intervene in the case concerning the *Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras)*, a Chamber of the Court found that, since the Special Agreement included a provision for a possible further exchange of pleadings, even when the Replies of the Parties had been filed, "the date of the closure of the written proceedings, within the meaning of Article 81, paragraph 1, of the Rules of Court, would remain still to be finally determined" (*I.C.J. Reports 1990*, p. 98, para. 12). The Court had pronounced itself in similar terms some ten years earlier in the case concerning the *Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), Application for Permission to Intervene, Judgment* (*I.C.J. Reports 1981*, p. 6, para. 5), although in the latter proceedings the question of timeliness was not in issue.

26. The Court therefore concludes that it cannot uphold the objection raised by Indonesia and Malaysia based on the alleged untimely filing of the Philippine Application.

* *

27. Article 81, paragraph 3, of the Rules of Court provides that an application for permission to intervene "shall contain a list of documents in support, which documents shall be attached". In relation to this requirement, Indonesia argues in its written observations that

dépôt d'une requête à fin d'intervention, à savoir «avant la clôture de la procédure écrite».

24. La Cour rappellera que le compromis prévoyait le dépôt éventuel d'une série supplémentaire de pièces écrites — l'échange de dupliques —, «si les Parties en déci[daient] ainsi d'un commun accord ou si la Cour [le] déci[dait] d'office ou à la demande de l'une des Parties». Or, ce n'est que le 28 mars 2001 que les Parties, par une lettre conjointe, ont avisé la Cour «que leurs gouvernements ... [avaient] décidé d'un commun accord qu'il n'était pas nécessaire d'échanger des dupliques».

Ainsi, bien que le dépôt de la troisième série de pièces de procédure écrite ait été effectué le 2 mars 2001, ni la Cour ni les Etats tiers ne pouvaient savoir, à la date à laquelle les Philippines ont déposé leur requête, si la procédure écrite était effectivement parvenue à son terme. En tout état de cause, la Cour n'aurait pas pu «clore» la procédure écrite avant d'avoir été avisée des vues des Parties quant au dépôt d'une quatrième série de pièces de procédure, tel qu'envisagé à l'alinéa *d)* du paragraphe 2 de l'article 3 du compromis. Même après le 28 mars 2001, conformément à la disposition précitée du compromis, la Cour pouvait, elle-même, décider d'office d'«autorise[r] ou [de prescrire] la présentation d'une duplique», ce qu'elle n'a pas fait.

25. Pour ces motifs, le dépôt, le 13 mars 2001, de la requête des Philippines ne peut pas être regardé comme ayant été effectué après la clôture de la procédure écrite et n'est pas intervenu après l'expiration du délai préfixé prescrit par le paragraphe 1 de l'article 81 du Règlement de la Cour.

Dans des circonstances quelque peu similaires, lorsqu'elle a eu à connaître de la requête à fin d'intervention du Nicaragua en l'affaire du *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras)*, une chambre de la Cour a conclu que, du fait que le compromis contenait une disposition prévoyant la possibilité d'un échange de pièces additionnelles, même après le dépôt, par les Parties, de leurs répliques, «la date de clôture de la procédure écrite au sens de l'article 81, paragraphe 1, du Règlement rest[ait] à fixer définitivement» (*C.I.J. Recueil 1990*, p. 98, par. 12). La Cour s'était prononcée dans des termes analogues quelque dix ans plus tôt, dans l'affaire du *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), requête à fin d'intervention, arrêt* (*C.I.J. Recueil 1981*, p. 6, par. 5), quoique, dans cette dernière affaire, la question du respect des délais ne se fût pas posée.

26. La Cour conclut en conséquence qu'elle ne peut accueillir l'objection de l'Indonésie et de la Malaisie, tirée du dépôt tardif allégué de la requête des Philippines.

* *

27. Le paragraphe 3 de l'article 81 du Règlement de la Cour dispose qu'une requête à fin d'intervention «contient un bordereau des documents à l'appui, qui sont annexés». Dans ses observations écrites, l'Indonésie soutient à cet égard que:

"[i]n so far as it is claimed that the Philippines' request is directed to safeguarding its historical and legal rights over the territory of North Borneo, such an alleged interest is unsupported by any documentary or other evidence contrary to the requirements of Article 81 (3) of the Rules of Court".

For its part, Malaysia submitted no argument on this point.

28. The Philippines states that the fact that it has not annexed a list of documents in support of its Application does not concern the question of the admissibility of the Application, but rather that of evidence. It maintains that it was left with only two options: either "to try to document and argue [its] entire case for North Borneo, which would be impermissible and would be an affront to the Court, and would, [it] believe[s], properly be rejected by the Court" or "to decide not to attach documents, since [it] could not know which ones would be relevant to the pending case", with the risk that, in the latter case, one of the Parties would then complain about the failure to annex documents.

29. The Court confines itself to observing in this regard that, while Article 81, paragraph 3, of the Rules of Court indeed provides that the application shall contain a list of any documents in support, there is no requirement that the State seeking to intervene necessarily attach any documents to its application in support. It is only where such documents have in fact been attached to the said application that a list thereof must be included. A Chamber of the Court took care to emphasize, "it is for a State seeking to intervene to demonstrate convincingly what it asserts, and thus to bear the burden of proof" (*Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras), Application to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1990*, p. 117, para. 61). The Court considers, however, that the choice of the means whereby the State wishing to intervene seeks to prove its assertions lies in the latter's sole discretion. In the Court's view, paragraph 3 of Article 81 of its Rules has the same purpose, *mutatis mutandis*, as paragraph 3 of Article 50 of the said Rules, which provides that "[a] list of all documents annexed to a pleading shall be furnished at the time the pleading is filed". It follows that the Philippine Application for permission to intervene cannot be rejected on the basis of Article 81, paragraph 3, of the Rules of Court.

* *

30. The Court therefore concludes that the Philippine Application was not filed out of time and contains no formal defect which would prevent it from being granted.

* * *

«[d]ans la mesure où il est allégué que la demande des Philippines a pour objet de sauvegarder leurs droits d'ordre historique et juridique sur le territoire du Nord-Bornéo, [elle] constate qu'aucun document ou autre élément de preuve n'est produit, contrairement aux prescriptions du paragraphe 3 de l'article 81 du Règlement de la Cour, à l'appui de ce prétendu intérêt».

La Malaisie, pour sa part, n'a présenté aucun argument sur cette question.

28. Les Philippines indiquent que le fait qu'elles n'aient pas joint de liste de documents à l'appui de leur requête ne concerne pas la question de la recevabilité de cette dernière, mais plutôt la question des éléments de preuve. Elles soutiennent que seules deux solutions se présentaient à elles: soit «essayer d'étayer et d'argumenter pleinement [leur] thèse concernant le Nord-Bornéo, ce qui n'aurait pas été autorisé, aurait constitué un affront à la Cour et aurait d'ailleurs, à [leur] avis, été à juste titre rejeté par la Cour», soit «décider de n'annexer aucun document, puisqu'[elles] ne pouv[aient] pas savoir lesquels seraient pertinents en l'espèce», avec le risque, si cette seconde solution était retenue, que l'une des Parties se plaigne de l'absence d'annexes.

29. La Cour se contentera d'observer à cet égard que, si le paragraphe 3 de l'article 81 de son Règlement prévoit bien que la requête doit contenir un bordereau des documents à l'appui, il n'exige pas que l'Etat qui demande à intervenir annexe nécessairement à sa requête des documents à l'appui. Ce n'est que dans le cas où de tels documents ont effectivement été annexés à la requête que celle-ci doit contenir ledit bordereau. Comme n'a pas manqué de le souligner une chambre de la Cour, «c'est à l'Etat qui demande à intervenir d'établir de façon convaincante ce qu'il allègue et donc de supporter la charge de la preuve» (*Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1990*, p. 117, par. 61). La Cour considère toutefois que l'Etat qui cherche à intervenir a seul le choix des moyens de preuve qu'il invoquera à l'appui de ses allégations. De l'avis de la Cour, le paragraphe 3 de l'article 81 de son Règlement a le même objet *mutatis mutandis* que le paragraphe 3 de l'article 50 dudit Règlement qui prévoit que, «[a]u moment du dépôt d'une pièce de procédure, il est fourni un bordereau de tous les documents annexés à cette pièce». La requête à fin d'intervention des Philippines ne saurait en conséquence être rejetée sur la base du paragraphe 3 de l'article 81 du Règlement de la Cour.

* *

30. La Cour conclut donc que la requête des Philippines n'a pas été déposée hors délai et ne comporte aucun vice de forme qui pourrait l'empêcher d'être admise.

* * *

31. The Court will now consider the objections based on the absence of a jurisdictional link.

32. In this regard, Malaysia contends that:

> "in the present case the jurisdictional link is . . . twice lacking.
>
> First, there is no conventional instrument or unilateral declaration giving the Court jurisdiction to adjudicate upon the territorial dispute between the Philippines and either one of the Parties to the case;
>
> Second, both Parties in the present case oppose a request for intervention by the Philippines."

Accordingly, it argues that the Philippine Application cannot be accepted by the Court.

Indonesia presented no argument in this respect.

33. For its part, the Philippines has made it clear that it does not seek to become a party to the dispute submitted to the Court by Indonesia and Malaysia. It further states that its Application for permission to intervene "is based solely on Article 62 of the Statute, which does not require a separate title of jurisdiction as a requirement for this Application to prosper", and that accordingly it should be granted.

34. The Court recalls that, under the terms of Article 62 of the Statute:

> "1. Should a State consider that it has an interest of a legal nature which may be affected by the decision in the case, it may submit a request to the Court to be permitted to intervene.
>
> 2. It shall be for the Court to decide upon this request."

35. As a Chamber of the Court has already had occasion to observe:

> "Intervention under Article 62 of the Statute is for the purpose of protecting a State's 'interest of a legal nature' that might be affected by a decision in an existing case already established between other States, namely the parties to the case. It is not intended to enable a third State to tack on a new case . . . An incidental proceeding cannot be one which transforms [a] case into a different case with different parties." (*Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras), Application to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1990*, pp. 133-134, paras. 97-98.)

Moreover, as that same Chamber pointed out, and as the Court itself has recalled:

> "It . . . follows . . . from the juridical nature and from the purposes of intervention that the existence of a valid link of jurisdiction between the would-be intervener and the parties is not a requirement for the success of the application. On the contrary, the procedure of intervention is to ensure that a State with possibly affected interests may be permitted to intervene even though there is no jurisdictional link and it therefore cannot become a party." (*Ibid.*, p. 135, para. 100; *Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria, Appli-*

31. La Cour passera maintenant à l'examen des objections tirées du défaut de lien juridictionnel.

32. A cet égard, la Malaisie allègue que :

> «dans le cas présent ... le lien juridictionnel manque par deux fois.
>
> Premièrement, il n'y a pas d'instrument conventionnel ou de déclaration unilatérale conférant à la Cour compétence pour connaître d'un litige territorial entre les Philippines et une des Parties en cause;
>
> Deuxièmement, les deux Parties à l'instance s'opposent à la demande d'intervention des Philippines.»

Elle soutient que la requête des Philippines ne peut en conséquence être accueillie par la Cour.

L'Indonésie n'a présenté aucun argument sur ce point.

33. Les Philippines ont spécifié, quant à elles, qu'elles ne souhaitaient pas devenir partie au différend soumis à la Cour par l'Indonésie et la Malaisie. Elles ajoutent que leur requête à fin d'intervention «se fonde exclusivement sur l'article 62 du Statut qui n'exige pas un titre de compétence distinct pour donner suite à cette requête». Celle-ci devrait dès lors être admise.

34. La Cour rappellera que, selon l'article 62 du Statut :

> «1. Lorsqu'un Etat estime que, dans un différend, un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause, il peut adresser à la Cour une requête, à fin d'intervention.
>
> 2. La Cour décide.»

35. Ainsi qu'une chambre de la Cour a déjà eu l'occasion de l'observer:

> «Le but d'une intervention fondée sur l'article 62 du Statut est de protéger un «intérêt d'ordre juridique» d'un Etat susceptible d'être affecté par une décision, dans une affaire pendante entre d'autres Etats, à savoir les parties à cette affaire. Son but n'est pas de mettre l'Etat intervenant en mesure de greffer une nouvelle affaire sur la précédente... Une procédure incidente ne saurait être une procédure qui transforme [une] affaire en une affaire différente avec des parties différentes.» (*Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1990*, p. 133-134, par. 97-98.)

Par ailleurs, comme cette même chambre l'a souligné et comme la Cour elle-même l'a rappelé:

> «Il découle ... de la nature juridique et des buts de l'intervention que l'existence d'un lien juridictionnel entre l'Etat qui demande à intervenir et les parties en cause n'est pas une condition du succès de sa requête. Au contraire, la procédure de l'intervention doit permettre que l'Etat dont les intérêts risquent d'être affectés puisse être autorisé à intervenir, alors même qu'il n'existe pas de lien juridictionnel et qu'il ne peut par conséquent pas devenir partie à l'instance.» (*Ibid.*, p. 135, par. 100; *Frontière terrestre et maritime entre*

cation to Intervene, Order of 21 October 1999, I.C.J. Reports 1999 (II), pp. 1034-1035, para. 15.)

Thus, such a jurisdictional link between the intervening State and the Parties to the case is required only if the State seeking to intervene is desirous of "itself becoming a party to the case" (*Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras), Application to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1990*, p. 135, para. 99).

36. That is not the situation here. The Philippines is seeking to intervene in the case as a non-party. Hence the absence of a jurisdictional link between the Philippines and the Parties to the main proceedings does not present a bar to the Philippine intervention.

* * *

37. The Court will now consider the arguments that the Application to intervene cannot be granted for the reasons, first, that the Philippines has not established the existence of an "interest of a legal nature" justifying the intervention sought, and, secondly, that the object of the intervention would be inappropriate.

* *

38. In relation to the existence of an "interest of a legal nature" justifying the intervention, the Philippines contends that:

> "Under Article 2 of the Special Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Malaysia, the Court has been requested to determine the issue of sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan 'on the basis of treaties, agreements and any other evidence' to be furnished by the Parties. The interest of the Republic of the Philippines is solely and exclusively addressed to the treaties, agreements and other evidence furnished by Parties and appreciated by the Court which have a direct or indirect bearing on the matter of the legal status of North Borneo. The legal status of North Borneo is a matter that the Government of the Republic of the Philippines considers as its legitimate concern."

The Philippines adds that

> "[a] decision by the Court, or that incidental part of a decision by the Court, which lays down an appreciation of specific treaties, agreements and other evidence bearing on the legal status of North Borneo will inevitably and most assuredly affect the outstanding territorial claim of the Republic of the Philippines to North Borneo, as well as the direct legal right and interest of the Philippines to settle that claim by peaceful means".

le Cameroun et le Nigéria, requête à fin d'intervention, ordonnance du 21 octobre 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II), p. 1034-1035, par. 15.)

Ainsi, un lien juridictionnel entre les Parties à l'instance et l'Etat qui cherche à intervenir n'est requis que si ce dernier entend «devenir lui-même partie au procès» (*Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1990*, p. 135, par. 99).

36. Telle n'est pas la situation en l'espèce. Les Philippines cherchent à intervenir à l'instance en tant que non-partie. Dès lors, le défaut de lien juridictionnel entre les Philippines et les Parties à la procédure principale ne constitue pas un obstacle à l'intervention des Philippines.

* * *

37. La Cour passera maintenant à l'examen de l'argumentation selon laquelle la requête à fin d'intervention ne saurait être admise au motif, d'une part, que les Philippines n'auraient pas établi l'existence d'un «intérêt d'ordre juridique» justifiant l'intervention demandée et, d'autre part, que l'objet de celle-ci ne serait pas approprié.

* *

38. Au sujet de l'existence d'un «intérêt d'ordre juridique» justifiant l'intervention, les Philippines avancent que:

> «en vertu de l'article 2 du compromis conclu entre le Gouvernement de la République d'Indonésie et le Gouvernement de la Malaisie, la Cour a été priée de trancher la question de la souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan «sur la base des traités, accords et de tout autre élément de preuve» que produiront les Parties. L'intérêt de la République des Philippines porte uniquement et exclusivement sur les traités, les accords et autres éléments de preuve fournis par les Parties et pris en compte par la Cour qui ont une incidence directe ou indirecte sur la question du statut juridique du Bornéo septentrional. Le Gouvernement de la République des Philippines considère que la question du statut juridique du Nord-Bornéo relève de ses préoccupations légitimes.»

Les Philippines ajoutent que:

> «[u]ne décision de la Cour ou bien le volet d'une décision de la Cour qui consisterait à prendre en compte certains traités, accords et autres éléments de preuve ayant une incidence sur le statut juridique du Bornéo septentrional mettra inévitablement et sans aucun doute possible en cause la revendication territoriale toujours en suspens de la République des Philippines sur le Bornéo septentrional ainsi que le droit et l'intérêt juridique direct consistant pour les Philippines à régler cette revendication par des moyens pacifiques».

In outlining its claim, the Philippines has referred *inter alia* to Section 3 of the Republic Act 5446 (which makes an implicit allusion to a claim to title in North Borneo) and to the Manila Accord of 31 July 1963, between Indonesia, the Federation of Malaya and the Philippines, in which specific reference is made to the Philippine claim to North Borneo and "cognizance of the position regarding the Philippine claim to Sabah (North Borneo)" is taken by the Heads of Government of these three States.

39. The Philippines refers to the fact that access to the pleadings and to the annexed documents filed by the Parties was denied to it by the Court and indicates that it thereby suffered from a handicap not encountered by intervening States in previous cases of intervention brought before the Court; it contends that it therefore could not "say with any certainty whether and which treaties, agreements and facts are in issue". The Philippines argues that "[f]or some cases, the publication of [a] special agreement, in and of itself, is enough to convince the third State that its interest may be affected" and offers as an example a special agreement between two States requesting the Court to delimit a comprehensive maritime boundary; in such a case a third State can easily determine on the basis of the special agreement whether the prospective delimitation may potentially affect an interest of a legal nature of that third State. The Philippines argues that, on the other hand, "when the possibility of a decision affecting an interest of a third State is not certain and not graphic and is contingent on further information and specifications, the mere publication of the special agreement may not provide sufficient information". According to the Philippines, a procedure whereby an intervening State must define and establish the interest of a legal nature in question without being authorized to have notice of the written briefs submitted by the parties to the case would be equivalent to a denial of justice.

The Philippines asserts that as long as it does not have access to the documents filed by the Parties and does not know their content, it will not be able to explain really what its interest is.

40. The Philippines emphasizes that "Article 62 does not say that the intervening State must have a 'legal interest' or 'lawful interest' or 'substantial interest'", and that the "threshold for the invocation of Article 62 is, as a result, a *subjective* standard: the State requesting permission to intervene must 'consider' that it has an interest". The Philippines asserts that "[t]he criteria are not to *prove* a legal or lawful interest, but to 'identify the interest of a legal nature' and 'to show in what way [it] may be affected'". In this regard, the Philippines maintains that

> "In so far as any treaty or agreement that Malaysia is relying on in the present case to sustain its claim to Ligitan and Sipadan depends on the interpretation that lodges international title to North Borneo in the British North Borneo Company, that interpretation

Dans l'exposé de leur revendication, les Philippines se sont notamment référées à la section 3 de la loi n° 5446 de la République (qui fait implicitement allusion à une revendication du titre sur le Nord-Bornéo) ainsi qu'à l'accord de Manille du 31 juillet 1963 entre l'Indonésie, la Fédération de Malaisie et les Philippines, qui fait spécifiquement référence à la prétention des Philippines sur le Nord-Bornéo et dans lequel les chefs de gouvernement de ces trois Etats «prennent acte de la situation en ce qui concerne la revendication sur le Sabah (Nord-Bornéo) par les Philippines».

39. Les Philippines constatent que l'accès aux pièces et documents annexés déposés par les Parties leur a été refusé par la Cour et observent qu'elles se sont en conséquence trouvées désavantagées, ce qui n'a pas été le cas des Etats qui, par le passé, ont cherché à intervenir devant la Cour; elles soutiennent qu'elles ne pouvaient donc pas «dire avec un minimum de certitude si des traités, des accords et des faits [étaient] en jeu». Les Philippines argumentent que «[d]ans certaines affaires, la publication [d'un] compromis suffit, en soi, à convaincre l'Etat tiers que son intérêt peut être en cause» et donnent en exemple un compromis par lequel deux Etats demandent à la Cour de délimiter complètement une frontière maritime; en pareil cas, un Etat tiers peut, sur la base du compromis, aisément déterminer si la délimitation envisagée est susceptible de mettre en cause un intérêt d'ordre juridique qui lui soit propre. Les Philippines font valoir que, en revanche, «lorsque la possibilité qu'une décision mettant en cause un intérêt d'un Etat tiers n'est pas certaine, n'est pas manifeste et est subordonnée à d'autres informations et précisions, la simple publication du compromis ne fournit pas nécessairement des renseignements suffisants». Selon ce même Etat, une procédure dans laquelle l'Etat intervenant doit identifier et démontrer l'existence de l'intérêt d'ordre juridique en cause sans être autorisé à avoir accès aux documents écrits déposés par les Parties à l'instance équivaut à un déni de justice.

Les Philippines affirment que tant qu'elles n'auront pas accès aux pièces déposées par les Parties et qu'elles n'en connaîtront pas le contenu, elles ne pourront pas vraiment expliquer quel est leur intérêt.

40. Les Philippines insistent sur le fait que «[l]'article 62 du Statut ne dit pas que l'Etat intervenant doit avoir un «intérêt juridique», un «intérêt légitime» ou un «intérêt substantiel»», et que «[l]e critère requis pour que l'article 62 puisse être invoqué est en conséquence un critère *subjectif*: l'Etat qui demande à intervenir doit «estimer» qu'il a un intérêt». Les Philippines affirment que «[l]e critère n'est pas de *prouver* l'existence d'un intérêt juridique ou légitime, mais d'«identifier l'intérêt d'ordre juridique» et de «montrer en quoi cet intérêt risque d'être mis en cause». A cet égard, elles soutiennent que:

> «Dans la mesure où tout traité ou accord que la Malaisie invoque en l'espèce pour étayer sa revendication sur Ligitan et Sipadan est tributaire d'une interprétation qui revient à conférer à la British North Borneo Company un titre international sur le Nord-Bornéo,

> adversely affects an interest of a legal nature which the Philippines considers that it has."

The Philippines states that it agrees

> "entirely with the jurisprudence of the Court in *Tunisia/Libya* and *Nicaragua* that a concern about rules and general principles of law does not constitute sufficient interest under Article 62",

but argues that, in the case in hand, it is not a question of general principles of law but of specific treaties relating to a territory, which have an effect on the Philippines.

41. The Philippines further indicates that the statements made by Indonesia and Malaysia during the public hearing "provide evidence that the Court will be presented with many of the treaties and agreements upon which the Philippines claim is based and will be pressed to adopt interpretations that will certainly affect the Philippine interest". It states that it

> "find[s] nothing in the precedents about the permissible scope of an intervention being determined by the language of the submission, but rather by the possible consequence of the Court's decision. The test is not *connective*, but *consequential*; not whether there is a 'connection' to the submission — whatever that means — but whether the decision of the Court could affect the interest of a legal nature of a third State."

The Philippines submits that, on the basis of that part of the record to which it has been allowed access, "the probability of consequences for the interests of the Philippines meets the 'may' requirements of Article 62 and justifies Philippine intervention". It adds that

> "Evidently, the chain of title which Malaysia asserts to defend its territorial claim to Sipadan and Ligitan, based as it is on its own interpretations of, and representations on, specific treaties, agreements and other documents, is linked to the chain of title which the Philippines relies on to defend its territorial claim to North Borneo."

The Philippines also argues that it has cited three of the four legal instruments, which have been relied upon by one or both of the Parties to prove their case, in the context of the overall argument that it wanted to make.

The Philippines points out that it "has a direct legal interest in the interpretation of the 1930 United States-United Kingdom boundary, being the successor-in-interest of one party to that agreement, the United States", that "the 1930 Agreement cannot be construed in any way as an

cette interprétation porte atteinte à un intérêt d'ordre juridique que les Philippines estiment avoir.»

Les Philippines déclarent

> «adhér[er] entièrement à la jurisprudence énoncée par la Cour dans les affaires *Tunisie/Libye* et *El Salvador/Honduras; Nicaragua (intervenant)*, selon laquelle une préoccupation portant sur des règles et des principes généraux de droit ne constitue pas un intérêt suffisant au regard de l'article 62»,

mais observent qu'en l'espèce il ne s'agit pas de principes généraux de droit, mais de traités précis relatifs à un territoire, qui ont un effet sur les Philippines.

41. Les Philippines avancent en outre que les déclarations faites par l'Indonésie et la Malaisie au cours des audiences publiques «prouvent que de nombreux traités et accords sur lesquels la revendication des Philippines se fonde seront invoqués devant la Cour, et que celle-ci sera incitée à en donner des interprétations qui mettront certainement en cause l'intérêt des Philippines». Elles indiquent

> «ne trouv[er] rien dans la jurisprudence qui dise que la portée acceptable d'une intervention est définie par les termes des conclusions, mais plutôt qu'elle l'est par les conséquences que pourrait entraîner la décision de la Cour. Le critère n'est pas la *connexité*, mais le lien de *cause à effet*: il ne s'agit pas de savoir s'il existe un «lien de connexité» avec les conclusions — encore faudrait-il savoir ce que cela veut dire — mais si la décision de la Cour pourrait mettre en cause l'intérêt d'ordre juridique d'un Etat tiers.»

Les Philippines en concluent que, sur la base de la partie du dossier à laquelle elles ont eu accès, «la probabilité que la décision de la Cour ait des incidences sur les intérêts des Philippines répond au critère du «*may*» de l'article 62 et justifie l'intervention des Philippines». Elles ajoutent que

> «De toute évidence, la chaîne de succession du titre que la Malaisie considère comme venant à l'appui de sa prétention territoriale sur Ligitan et Sipadan, fondée comme elle l'est sur ses propres interprétations de traités, accords et autres documents précis, en même temps que sur la représentation qu'elle s'en fait, est liée à la chaîne de succession du titre sur lequel les Philippines se fondent pour faire valoir leur revendication territoriale sur le Nord-Bornéo.»

Les Philippines affirment en outre avoir cité trois des quatre instruments juridiques invoqués par l'une des Parties ou par les deux à l'appui de leurs prétentions, et ce dans le cadre de la thèse générale qu'elles souhaitaient exposer.

Les Philippines soulignent qu'elles «ont un intérêt d'ordre juridique direct dans l'interprétation de la délimitation de la frontière convenue en 1930 entre les Etats-Unis et le Royaume-Uni, dans la mesure où elles ont succédé dans ses intérêts à l'une des parties à cet accord, les Etats-Unis»,

instrument of cession", and that "Britain could not have acquired sovereignty over Pulau Sipadan and Pulau Ligitan by virtue of the interpretation placed by Malaysia on the 1930 United States-United Kingdom Agreement"; it follows from this that "the two islands in question were acquired by the United Kingdom in 1930 for and on behalf of the Sultan of Sulu".

The Philippines further states that "the territory ceded by the Sultan to the Philippines in 1962 covered only those territories which were included and described in the 1878 Sulu-Overbeck lease agreement", that its "Application for permission to intervene is based solely on the rights of the Government of the Republic of the Philippines transferred by and acquired from the Sulu Sultanate", and that "If at all there are other territories appertaining to the Sultanate not covered by the Sulu-Overbeck lease of 1878, the Philippines, as agent and attorney for the Sultanate, has reserved its position on these territories".

The Philippines concludes that:

> "any claim or title to territory in or islands near North Borneo that assumes or posits or purports to rest a critical link on the legitimate sovereign title of Great Britain from 1878 up to the present is unfounded. Similarly, the interpretation of any treaty, agreement or document concerning the legal status of North Borneo as well as islands off the coast of North Borneo which would presume or take for granted the existence of British sovereignty and dominion over these territories has no basis at all in history as well as in law and, if upheld by the Court, it would adversely affect an interest of a legal nature on the part of the Republic of the Philippines."

42. For its part, Indonesia denies that the Philippines has an "interest of a legal nature". It states that

> "the subject-matter of the dispute currently pending before the Court is limited to the question whether sovereignty over the islands of Ligitan and Sipadan belongs to Indonesia or Malaysia. In its Application for permission to intervene, the Philippines expressly states that it is not its intention to change the scope of the dispute submitted by Indonesia and Malaysia to the Court."

It recalls that on 5 April 2001, the Government of the Philippines sent a diplomatic Note to the Government of Indonesia in which, referring to the ongoing case between Indonesia and Malaysia, it wished to reassure the Government of Indonesia that the Philippines does not have "any territorial interest on Sipadan and Ligitan islands".

Indonesia then contends that

> "It is evident from this [note] that the Philippines raises no claim with respect to Pulau Ligitan and Pulau Sipadan. It therefore fol-

que «la convention de 1930 ne saurait en aucune manière être interprétée comme un instrument de cession» et que «la Grande-Bretagne ne peut avoir acquis de souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan par la grâce d'une interprétation que la Malaisie donne de la convention anglo-américaine de 1930»; il s'ensuit que «les deux îles en question ont été acquises par le Royaume-Uni en 1930 pour le compte du sultan de Sulu et au nom de celui-ci».

Les Philippines ont en outre précisé que «les territoires cédés par le sultan aux Philippines en 1962 se limitaient à ceux qui sont mentionnés et décrits dans le contrat de bail Sulu-Overbeck de 1878», que leur «requête à fin d'intervention se fonde uniquement sur les droits du Gouvernement de la République des Philippines cédés par le Sultanat de Sulu et acquis auprès de celui-ci» et que, s'«il existe d'autres territoires qui, relevant du Sultanat, n'auraient toutefois pas été couverts par le contrat de bail Sulu-Overbeck de 1878, les Philippines, en tant qu'agent et représentant du Sultanat, ont réservé leur position à l'égard desdits territoires».

Les Philippines concluent que:

> «toute revendication ou tout titre concernant un territoire du Nord-Bornéo ou des îles proches qui prétendrait ou serait censée reposer sur un titre souverain légitimement détenu par la Grande-Bretagne de 1878 à aujourd'hui ne reposerait sur rien. De même, une interprétation de tout traité, accord ou document relatif au statut juridique du Nord-Bornéo ainsi que des îles au large de la côte du Nord-Bornéo qui présumerait ou considérerait comme acquise l'existence d'une souveraineté britannique sur ces territoires ou leur possession par la Grande-Bretagne serait dénuée de tout fondement aussi bien d'un point de vue historique que d'un point de vue juridique et porterait atteinte, si elle était retenue par la Cour, à un intérêt d'ordre juridique de la République des Philippines.

42. L'Indonésie, pour sa part, conteste que les Philippines aient un «intérêt de nature juridique». Elle affirme que:

> «l'objet du différend actuellement pendant devant la Cour se limite à la question de savoir si la souveraineté sur les îles de Ligitan et de Sipadan appartient à l'Indonésie ou à la Malaisie. Dans leur requête à fin d'intervention, les Philippines déclarent expressément qu'elles n'ont pas l'intention de modifier la portée du différend soumis à la Cour par l'Indonésie et la Malaisie.»

Elle rappelle que, le 5 avril 2001, le Gouvernement des Philippines a adressé une note diplomatique au Gouvernement de l'Indonésie, dans laquelle, se référant à l'affaire en cours entre l'Indonésie et la Malaisie, il a tenu à assurer à nouveau à ce dernier que les Philippines n'avaient «aucun intérêt territorial relatif aux îles de Sipadan et de Ligitan».

L'Indonésie affirme ensuite que:

> «Il ressort à l'évidence de cette [note] que les Philippines ne formulent aucune revendication concernant Pulau Ligitan et Pulau Sipa-

lows that the Philippines has expressly disavowed any interest of a legal nature in the actual subject-matter of the dispute currently pending between Indonesia and Malaysia. In its Application, the Philippines asserts instead that its interest 'is solely and exclusively addressed to the treaties, agreements and other evidence furnished by the Parties and appreciated by the Court which have a direct or indirect bearing on the matter of the legal status of North Borneo'."

It maintains that

"The legal status of North Borneo is not a matter on which the Court has been asked to rule. Moreover, the desire of the Philippines to submit its view on various unspecified 'treaties, agreements and other evidence furnished by the Parties' is abstract and vague."

Indonesia adds that:

"The reply to the question submitted to the Court in the Special Agreement will rest entirely 'on the interpretation of the Convention of 20 June 1891, concluded by Great Britain and the Netherlands. Spain was not a party to the Convention. The Convention is *res inter alios acta* as far as the Philippines is concerned' . . . The Philippines is therefore doubly 'protected' . . . by Article 59 of the Statute of the Court, on the one hand, and by the fundamental principle that treaties bind the contracting States only, on the other. It may even be triply protected, since the interpretation of the Convention which . . . Members of the Court are called upon to give concerns only its application to Ligitan and Sipadan — there is no dispute between Indonesia and Malaysia with regard to its application to the island of Borneo. Since the Philippines limits its interest to the island of Borneo, expressly excluding Ligitan and Sipadan, it is in a sense also protected by the *petitum* as defined in the Special Agreement.

In any event, it is apparent from the clear, amply founded jurisprudence of the Court that the 'interest' claimed by the Philippines in the treaties, agreements and other evidence furnished by the Parties is not such as might justify an intervention pursuant to Article 62 of the Statute."

43. With reference to the question of the Philippine interest of a legal nature which may be affected by the decision in the case, Malaysia argues that

"[t]hat legal interest must be precisely identified, then compared with [the Court's] mandate as it appears from the document of seisin, in the present instance the Special Agreement"

dan. Il en découle qu'elles ont expressément reconnu l'absence de tout intérêt d'ordre juridique dans ce qui est effectivement l'objet du différend actuel entre l'Indonésie et la Malaisie. Les Philippines affirment au lieu de cela dans leur requête que leur intérêt «porte uniquement et exclusivement sur les traités, les accords et autres éléments de preuve fournis par les Parties et pris en compte par la Cour qui ont une incidence directe ou indirecte sur la question du statut juridique du Nord-Bornéo».»

Elle soutient que:

«Il n'est pas demandé à la Cour de se prononcer sur le statut juridique du Nord-Bornéo. En outre, le souhait des Philippines de soumettre leur point de vue sur divers «traités, ... accords et autres éléments de preuve fournis par les Parties» qui ne sont pas spécifiés, est abstrait et vague.»

L'Indonésie ajoute que:

«la réponse à la question posée à la Cour par le compromis repose entièrement «*on the interpretation of the Convention of 20 June 1891, concluded by Great Britain and the Netherlands. Spain was not a party to the Convention. The Convention is* res inter alios acta *as far as the Philippines is concerned*» [sur l'interprétation de la convention du 20 juin 1891, conclue entre la Grande-Bretagne et les Pays-Bas. L'Espagne n'était pas partie à cette convention. La convention est *res inter alios acta* dans la mesure où les Philippines sont concernées»]... Les Philippines sont donc doublement «protégées» ...; par l'article 59 du Statut de la Cour d'une part; par le principe fondamental de l'effet relatif des traités d'autre part. Peut-être même triplement puisque l'interprétation que ... [les membres] de la Cour [sont appelés à donner] ne concerne que son application à Ligitan et Sipadan — il n'existe pas de différend entre l'Indonésie et la Malaisie quant à son application à l'île de Bornéo. Comme les Philippines limitent leur intérêt à l'île de Bornéo et en excluent expressément Ligitan et Sipadan, elles sont, en quelque sorte, protégées aussi par le *petitum* tel qu'il est défini par le compromis.

En tout état de cause, il ressort de la jurisprudence claire et fortement fondée de la Cour que l'«intérêt» dont font état les Philippines pour les traités, accords et autres éléments de preuve fournis par les Parties n'est pas de ceux qui pourraient justifier une intervention en vertu de l'article 62 du Statut.»

43. Concernant l'intérêt d'ordre juridique qui pourrait être en cause pour les Philippines, la Malaisie soutient que:

«[c]et intérêt d'ordre juridique doit être identifié avec précision, puis comparé aux termes [du] mandat [de la Cour], tel que celui-ci résulte du texte de saisine, ici le compromis»

and that

> "[i]t is thus not a matter of citing some general legal interest, but of proving it in relation to 'each of the different issues which might fall to be determined', to quote the words used by [the] Chamber [in the case concerning the *Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras), Application to Intervene*]".

Malaysia then contends that:

> "the Philippines does not indicate how the *decision* . . . that the Court is asked to take on the issue of sovereignty over Ligitan and Sipadan might *affect* any specific legal interest. It is content to refer vaguely to the 'treaties, agreements and other evidence' on which the Court might 'lay down an appreciation'. But . . . the interest of a legal nature must, if affected, be so affected by the *decision* of the Court and not just by its *reasoning*. Such appreciation as the Court may be led to make of the effect of a particular legal instrument, or of the consequences of a particular material fact, as grounds for its decision cannot, in itself, serve to establish an interest of a legal nature in its decision in the case.
>
> It is another provision of the Statute, Article 59, that protects the general legal interests of non-party States by specifying the limits on the authority of the Court's decision. By stating that 'the decision of the Court has no binding force except between the parties and in respect of that particular case', Article 59 ensures full legal protection of third parties, including in regard to any appreciation of treaties, agreements or evidence relied upon by the parties to the case." (Emphasis in the original.)

Malaysia further contends that "the issue of sovereignty over Ligitan and Sipadan is completely independent of that of the status of North Borneo", and that "[t]he territorial titles are different in the two cases". Malaysia therefore "does not accept that the Philippines possess any 'historical and legal rights' of a kind that could be affected by any decision of the Court relating to sovereignty over the disputed islands".

Malaysia finally emphasizes that, in its view, "the Government of the Philippines itself agrees that it has no legal interest"; it refers in this regard to the diplomatic note of 5 April 2001 sent by the Embassy of the Philippines in Jakarta to the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Indonesia, in which the Government of the Philippines stated that it did not have "any territorial interest on Sipadan and Ligitan islands". It concludes from this that

> "[The Court] must therefore dismiss this request for intervention *in limine litis*, since [its] decision can address only the issue of sovereignty over Ligitan and Sipadan and affect only legal interests with respect to these two islands. To grant this request for intervention by

et que:

> «[il] ne s'agit donc pas d'invoquer un quelconque intérêt juridique général, mais de l'établir en relation avec chacun des «différents points susceptibles d'être tranchés», pour reprendre l'expression de [la] Chambre [dans l'affaire du *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras), requête à fin d'intervention*]».

La Malaisie affirme ensuite que:

> «la République des Philippines n'indique pas en quoi la *décision* ... que la Cour est appelée à prendre au sujet de la souveraineté sur Ligitan et Sipadan peut *affecter* un intérêt d'ordre juridique spécifique. Elle se contente de faire une vague référence aux «traités, accords et autres éléments de preuve» qui pourraient être «pris en compte» par la décision de la Cour. Or l'intérêt d'ordre juridique en cause, ... doit être affecté, le cas échéant, par la *décision* de la Cour et non par la seule *motivation*. L'appréciation que la Cour peut être amenée à formuler sur la portée de tel ou tel instrument juridique, ou les conséquences de tel ou tel fait matériel, pour motiver sa décision, cette appréciation n'est pas, en soi, de nature à fonder un intérêt d'ordre juridique en la cause.
>
> C'est une autre disposition, l'article 59, qui assure la protection des intérêts juridiques généraux des Etats tiers en précisant l'effet relatif de la décision de la Cour. En affirmant que «la décision de la Cour n'est obligatoire que pour les parties en litige et dans le cas qui a été décidé», l'article 59 assure une protection juridique complète aux Etats tiers, notamment quant à toute appréciation au sujet de traités, d'accords ou d'éléments de preuve avancés par les parties à l'instance.» (Les italiques figurent dans l'original.)

La Malaisie expose en outre que «la question de la souveraineté sur Ligitan et Sipadan est une question indépendante de celle du statut du Bornéo septentrional» et qu'«[il] ne s'agit pas du même titre territorial dans un cas et dans l'autre». La Malaisie, dès lors, «ne reconnaît aux Philippines aucun «droit d'ordre historique ou juridique» qui puisse être mis en cause par une décision de la Cour concernant la souveraineté sur les îles qui font l'objet du litige».

La Malaisie souligne enfin que «le Gouvernement des Philippines convient lui-même de cette absence d'intérêt juridique»; elle évoque, à ce propos, la note diplomatique du 5 avril 2001 adressée par l'ambassade des Philippines à Djakarta au ministère des affaires étrangères de la République d'Indonésie, dans laquelle le Gouvernement des Philippines précise n'avoir «aucun intérêt territorial relatif aux îles Ligitan et Sipadan». Elle en déduit que:

> «[la Cour écartera] donc *in limine litis* cette demande d'intervention, puisque [sa] décision ne saurait concerner que la seule question de la souveraineté sur Ligitan et Sipadan et ne saurait affecter que les intérêts juridiques relatifs à ces deux îles. Accepter la demande

the Philippines would be to allow extension of the judicial debate to another issue altogether, namely that of sovereignty over Northern Borneo."

In this regard, Malaysia also contends that in the previous practice of the Court, States have been allowed to intervene where they claimed part of the area which was in dispute in the case, but that, by contrast, when a State does not claim particular territory it has not been allowed to intervene, even though it said that the Court's decision on the territory might impact on it in some way.

*

44. The Philippines has informed the Court that it has a claim of sovereignty in North Borneo. It stated that, prior to the arrival in Borneo of the European Powers, title, at least to part of Sabah lay with the Sultanate of Sulu. A grant was made by the Sultan to Messrs. Overbeck and Dent on 22 January 1878 in that part (which grant the Philippines acknowledges not to have included Pulau Ligitan and Pulau Sipadan). The Philippines has described this instrument as the "primary source" of its historic title and takes the view that it provided for a lease of territory but not a cession. The Philippines claims the Sultanate and its heirs retained title to that part of North Borneo throughout the period 1878 to 1962, notwithstanding the assignment of powers of administration to the British North Borneo Company (hereinafter "BNBC"). In 1962, according to the Philippines, it acquired title to this territory through cession by the heirs of the Sultan of Sulu.

45. The Court recalls that, on 5 April 2001, the Philippines sought, in a Diplomatic Note sent to Indonesia, "to reassure the Government of the Republic of Indonesia that it does not have any territorial interest on Sipadan and Ligitan islands" (see paragraphs 42-43 above). This position was confirmed by the Philippines before this Court. The Philippines states that its claim of sovereignty in North Borneo is not affected by whether the Court affirms sovereignty over the islands as lying with Indonesia, or alternatively with Malaysia. However, the Philippines has informed the Court that its claim of sovereignty in North Borneo might be affected by any reasoning of the Court, whether in interpreting treaties in issue between Indonesia and Malaysia or otherwise, that would affirm that the BNBC had had sovereignty in North Borneo.

46. Indonesia and Malaysia contend that the existence of an interest of a legal nature in the very subject-matter of the case is a condition precedent for the Court to allow an intervention under Article 62.

In that regard, the Court will at the outset consider whether a third State may intervene under Article 62 of the Statute in a dispute brought

d'intervention des Philippines serait accepter d'ouvrir le débat judiciaire sur une tout autre question, celle relative à la souveraineté sur le Bornéo septentrional. »

A cet égard, la Malaisie affirme également que, dans la pratique antérieure de la Cour, des Etats ont été autorisés à intervenir quand ils revendiquaient l'un et l'autre une partie du territoire qui faisait l'objet du différend, mais que, inversement, un Etat qui ne revendique pas de territoire particulier n'a pas été autorisé à intervenir, quand bien même il soutenait qu'une décision de la Cour concernant le territoire en question pourrait avoir des conséquences pour lui.

*

44. Les Philippines ont expliqué à la Cour qu'elles ont une revendication de souveraineté au Nord-Bornéo. Elles ont indiqué que, avant l'arrivée à Bornéo des puissances européennes, le titre sur une partie au moins du Sabah appartenait au Sultanat de Sulu. Le 22 janvier 1878, une concession sur cette partie fut accordée par le sultan à MM. Dent et Overbeck (concession dont les Philippines reconnaissent qu'elle ne comprenait pas Pulau Ligitan et Pulau Sipadan). Les Philippines ont décrit cet instrument comme l'« origine » de leur titre historique et elles estiment qu'il constituait un contrat de bail du territoire et non une cession. Elles font valoir que le Sultanat et ses héritiers ont conservé leur titre sur cette partie du Nord-Bornéo tout au long de la période allant de 1878 à 1962, nonobstant l'octroi de pouvoirs d'administration à la « British North Borneo Company » (ci-après la « BNBC »). En 1962, les Philippines ont, affirment-elles, acquis un titre sur ce territoire au moyen d'une cession effectuée par les héritiers du sultan de Sulu.

45. La Cour rappellera que, le 5 avril 2001, dans une note diplomatique adressée à l'Indonésie, les Philippines ont tenu « à assurer à nouveau au Gouvernement de la République d'Indonésie qu'[elles] n'ont aucun intérêt territorial relatif aux îles de Sipadan et de Ligitan » (voir paragraphes 42-43 ci-dessus). Les Philippines ont confirmé cette position devant la Cour. Selon elles, que la Cour décide que la souveraineté sur ces îles appartient à l'Indonésie ou à la Malaisie, leur revendication de souveraineté au Nord-Bornéo n'en est pas affectée. Néanmoins, les Philippines ont informé la Cour que leur revendication de souveraineté au Nord-Bornéo pourrait être affectée par tout raisonnement — que ce soit dans l'interprétation de traités en cause entre l'Indonésie et la Malaisie, ou autrement — par lequel la Cour affirmerait que la BNBC a possédé à une certaine époque la souveraineté sur le Nord-Bornéo.

46. L'Indonésie et la Malaisie soutiennent que l'existence d'un intérêt d'ordre juridique portant sur l'objet même de l'affaire constitue une condition préalable pour que la Cour autorise une intervention au titre de l'article 62 du Statut.

A cet égard, la Cour examinera d'emblée si un Etat tiers peut intervenir, en vertu de l'article 62 du Statut, dans un différend qui lui a été sou-

to the Court under a special agreement, when the State seeking to intervene has no interest in the subject-matter of that dispute as such, but rather asserts an interest of a legal nature in such findings and reasonings that the Court might make on certain specific treaties that the State seeking to intervene claims to be in issue in a different dispute between itself and one of the two Parties to the pending case before the Court.

47. The Court must first consider whether the terms of Article 62 of the Statute preclude, in any event, an "interest of a legal nature" of the State seeking to intervene in anything other than the operative decision of the Court in the existing case in which the intervention is sought. The English text of Article 62 refers in paragraph 1 to "an interest of a legal nature which may be affected by the decision in the case". The French text for its part refers to *"un intérêt d'ordre juridique . . . en cause"* for the State seeking to intervene. The word "decision" in the English version of this provision could be read in a narrower or a broader sense. However, the French version clearly has a broader meaning. Given that a broader reading is the one which would be consistent with both language versions and bearing in mind that this Article of the Statute of the Court was originally drafted in French, the Court concludes that this is the interpretation to be given to this provision. Accordingly, the interest of a legal nature to be shown by a State seeking to intervene under Article 62 is not limited to the *dispositif* alone of a judgment. It may also relate to the reasons which constitute the necessary steps to the *dispositif*.

48. Having reached this conclusion, the Court must now consider the nature of the interest capable of justifying an intervention. In particular, it must consider whether the interest of the State seeking to intervene must be in the subject-matter of the existing case itself, or whether it may be different and, if so, within what limits.

49. In the majority of the applications for permission to intervene that have come before the Court, the applicant has claimed to have an interest in the very subject-matter of the dispute or the territory in which a delimitation is to be effected. Further, in the two cases where a request for intervention under Article 62 has been authorized by the Court, that authorization was in respect of an interest related to the subject-matter of the dispute (*Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras), Application to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1990*, p. 121, para. 72: Nicaragua's rights in the Gulf of Fonseca necessarily being affected by the definition of a condominium; *Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria, Application to Intervene, Order of 21 October 1999, I.C.J. Reports 1999 (II)*, p. 1029: Equatorial Guinea's maritime rights could be affected by the determination by the Court of the maritime boundary between Cameroon and Nigeria).

50. In 1981 Malta, seeking to intervene, invoked an interest of a legal nature which:

mis par la voie d'un compromis, lorsque l'Etat cherchant à intervenir n'a pas d'intérêt dans l'objet dudit différend en tant que tel, mais invoque un intérêt d'ordre juridique dans les constatations et raisonnements que la Cour pourrait adopter à propos de certains traités particuliers qui, selon l'Etat cherchant à intervenir, seraient en jeu dans le cadre d'un autre différend qui l'oppose à l'une des deux Parties à l'affaire pendante devant la Cour.

47. La Cour doit d'abord se demander si les termes de l'article 62 du Statut excluent, en tout état de cause, un «intérêt d'ordre juridique» de l'Etat cherchant à intervenir dans une partie autre que le dispositif de l'arrêt que rendra la Cour en l'affaire dans laquelle l'intervention est demandée. Le texte anglais du paragraphe 1 de l'article 62 vise «*an interest of a legal nature which may be affected by the decision in the case*». Dans sa version française, ce paragraphe se réfère pour sa part à «un intérêt d'ordre juridique ... en cause» pour l'Etat cherchant à intervenir. Le terme «*decision*» dans la version anglaise de cette disposition pourrait être interprété dans un sens étroit ou dans un sens large. Toutefois, il est clair que la version française a un sens plus large. Etant donné que l'interprétation la plus large est celle qui est compatible avec les deux versions linguistiques et compte tenu du fait que le texte original de cet article du Statut de la Cour a été rédigé en français, la Cour conclut que c'est cette interprétation qu'il y a lieu de retenir pour cette disposition. En conséquence, l'intérêt d'ordre juridique qu'un Etat cherchant à intervenir en vertu de l'article 62 doit démontrer n'est pas limité au seul dispositif d'un arrêt. Il peut également concerner les motifs qui constituent le support nécessaire du dispositif.

48. Ayant abouti à cette conclusion, la Cour doit maintenant s'interroger sur la nature de l'intérêt susceptible de justifier une intervention. Elle doit en particulier se demander si l'intérêt de l'Etat cherchant à intervenir doit porter sur l'objet même de l'affaire soumise à la Cour ou s'il peut être différent et, dans l'affirmative, dans quelles limites.

49. Dans la majorité des requêtes à fin d'intervention dont la Cour a eu à connaître, le demandeur a soutenu qu'il avait un intérêt concernant l'objet même du différend ou le territoire devant faire l'objet d'une délimitation. En outre, dans les deux affaires où la Cour a autorisé une intervention en vertu de l'article 62, l'autorisation concernait un intérêt lié à l'objet du différend (*Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1990*, p. 121, par. 72: les droits du Nicaragua dans le golfe de Fonseca étaient nécessairement mis en cause par la définition d'un condominium; *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria, requête à fin d'intervention, ordonnance du 21 octobre 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 1029: les droits de la Guinée équatoriale concernant les questions maritimes pourraient être affectés par la délimitation entre le Cameroun et le Nigéria à laquelle la Cour doit procéder).

50. En 1981, Malte, cherchant à intervenir, invoqua un intérêt d'ordre juridique qui:

> "does not relate to any legal interest of its own directly in issue as between Tunisia and Libya in the present proceedings or as between itself and either one of those countries. It concerns rather the potential implications of reasons which the Court may give in its decision in the present case on matters in issue as between Tunisia and Libya . . ." (*Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), Application to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1981*, p. 12, para. 19.)

51. The Court specified that Malta thought that any pronouncements on special circumstances or on equitable principles in that particular region would be certain, or very likely, to affect Malta's own rights on the continental shelf:

> "what Malta fears is that in its decision in the present case the reasoning of the Court . . . may afterwards have a prejudicial effect on Malta's own legal interests in future settlement of its own continental shelf boundaries with Libya and Tunisia" (*Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), Application to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1981*, p. 17, para. 29).

52. The Court did not, however, find this a pertinent factor in deciding whether or not to allow Malta to intervene. The Court noted that a State could not hope to intervene "simply on an interest in the Court's pronouncements in the case regarding the applicable general principles and rules of international law" (*Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), Application to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1981*, p. 17, para. 30). But the interest in the Court's findings and pronouncements was not in that case such a generalized interest. The Court thus turned to an examination of the interests that Malta had specified, notwithstanding that they did not lie in the very outcome of the case.

53. Malta's Application was rejected, but not on the grounds that its expressed intention did not fall within the scope of the dispute as defined in the Special Agreement. Malta's Application to intervene was not granted because the Court felt it was in effect being asked to prejudge the merits of Malta's claim against Tunisia in a different dispute, which Malta had nonetheless not put before the Court.

54. The situation is different in the present case. Indeed, the Court considers that the request of the Philippines to intervene does not require the Court to prejudge the merits of any dispute that may exist between the Philippines and Malaysia, and which is not before the Court.

55. Whether a stated interest in the reasoning of the Court and any interpretations it might give is an interest of a legal nature for purposes of Article 62 of the Statute can only be examined by testing whether the legal claims which the State seeking to intervene has outlined might be thus affected. Whatever the nature of the claimed "interest of a legal nature" that a State seeking to intervene considers itself to have (and pro-

«ne se rattache à aucun intérêt juridique lui appartenant en propre qui serait directement en cause dans la présente instance entre la Tunisie et la Libye, ou entre Malte et l'un ou l'autre de ces Etats. Il concerne en réalité l'effet qu'auraient éventuellement ... des considérations que la Cour pourrait formuler dans sa décision à propos de points en litige entre la Tunisie et la Libye...» (*Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1981*, p. 12, par. 19.)

51. La Cour a remarqué que, selon Malte, tout prononcé concernant les circonstances spéciales ou les principes équitables dans cette région particulière mettrait certainement, ou très probablement, en cause les droits propres de Malte sur le plateau continental:

«la crainte de Malte est que, dans la décision que rendra la Cour en l'espèce, les motifs ... puissent par la suite avoir un effet préjudiciable sur ses intérêts juridiques dans un règlement futur relatif aux limites de son propre plateau continental avec la Libye et la Tunisie» (*Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1981*, p. 17, par. 29).

52. La Cour n'a cependant pas considéré ce facteur comme pertinent pour décider d'autoriser ou non Malte à intervenir. Elle a indiqué qu'un Etat ne peut espérer intervenir «sur un simple intérêt à l'égard des prononcés de la Cour concernant les principes et règles de droit international applicables à titre général» (*Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1981*, p. 17, par. 30). Mais l'intérêt de l'intervenant à l'égard des conclusions et des prononcés de la Cour ne constituait pas, en l'espèce, un intérêt général de ce genre. La Cour a donc procédé à l'examen des intérêts que Malte avait spécifiés, bien que ces intérêts ne fussent pas liés à la solution même de l'affaire.

53. La requête de Malte fut rejetée, mais non au motif que l'intention exprimée par cet Etat ne correspondait pas à l'objet du différend tel que défini dans le compromis. Elle ne fut pas admise parce que la Cour eut le sentiment qu'en réalité il lui était demandé de préjuger au fond les revendications de Malte contre la Tunisie dans un différend distinct, que Malte n'avait cependant pas porté devant la Cour.

54. La situation est différente en l'espèce. En effet, la Cour estime que la demande d'intervention des Philippines ne requiert pas qu'elle préjuge au fond d'un différend qui peut exister entre elles et la Malaisie, et qui n'est pas soumis à la Cour.

55. A la question de savoir si un intérêt exprimé à l'égard des raisonnements ou des interprétations éventuels adoptés par la Cour constitue un intérêt d'ordre juridique au sens de l'article 62 du Statut, on ne peut répondre qu'en examinant si les droits invoqués par l'Etat qui demande à intervenir sont susceptibles d'y être mis en cause. Quelle que soit la nature de l'«intérêt d'ordre juridique» allégué par l'Etat cherchant à

vided that it is not simply general in nature) the Court can only judge it "*in concreto* and in relation to all the circumstances of a particular case" (Chamber of the Court in *Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras), Application to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1990*, p. 118, para. 61).

56. Thus, the Court will now proceed to examine whether the Philippine claim of sovereignty in North Borneo could or could not be affected by the Court's reasoning or interpretation of treaties in the case concerning Pulau Ligitan and Pulau Sipadan.

*

57. It is recalled that the Philippines contended that "[t]he threshold for the invocation of Article 62 is . . . a *subjective* standard: the State requesting permission to intervene must 'consider' that it has an interest" of a legal nature (see paragraph 40 above). The Philippines acknowledged that, having thus invoked Article 62, "the State requesting permission to intervene must identify the interest in question and relate it to the case at Bar".

58. As the Chamber said in the case concerning the *Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras)*, "it is for a State seeking to intervene to demonstrate convincingly what it asserts". Further, "[i]t is for the State seeking to intervene to identify the interest of a legal nature which it considers may be affected by the decision in the case, and to show in what way that interest may be affected" (*I.C.J. Reports 1990*, pp. 117-118, para. 61).

59. The Court would add that a State which, as in this case, relies on an interest of a legal nature other than in the subject-matter of the case itself necessarily bears the burden of showing with a particular clarity the existence of the interest of a legal nature which it claims to have.

60. In order to make concrete its submission that it has an interest of a legal nature which might be harmed by the reasoning of the Court in the forthcoming Judgment as to sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan, the Philippines may not introduce a new case before the Court nor make comprehensive pleadings thereon, but must explain with sufficient clarity its own claim of sovereignty in North Borneo and the legal instruments on which it is said to rest, and must show with adequate specificity how particular reasoning or interpretation of identified treaties by the Court might affect its claim of sovereignty in North Borneo.

61. Basing itself on Article 53, paragraph 1, of the Rules of the Court, the Philippines submitted to the Court on 22 February 2001 a request to be provided with the pleadings and documents annexed by Indonesia and Malaysia in their written pleadings. After ascertaining the views of the

intervenir (et pourvu qu'il ne soit pas simplement de caractère général), la Cour ne peut l'apprécier «que concrètement et que par rapport à toutes les circonstances de l'espèce» (Chambre constituée par la Cour pour connaître du *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1990*, p. 118, par. 61).

56. La Cour examinera donc à présent si la revendication de souveraineté des Philippines au Nord-Bornéo pourrait ou non être affectée par le raisonnement de la Cour ou par l'interprétation qu'elle ferait de traités dans l'affaire relative à Pulau Ligitan et Pulau Sipadan.

*

57. La Cour rappellera que les Philippines ont soutenu que «[l]e critère requis pour que l'article 62 puisse être invoqué est ... un critère *subjectif*: l'Etat qui demande à intervenir doit «estimer» qu'il a un intérêt» d'ordre juridique (voir paragraphe 40 ci-dessus). Les Philippines ont reconnu que, ayant ainsi invoqué l'article 62, «l'Etat qui demande à intervenir doit identifier l'intérêt en cause et établir son lien avec l'affaire pendante».

58. Ainsi que l'a indiqué la Chambre en l'affaire du *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras)*, «c'est à l'Etat qui demande à intervenir d'établir de façon convaincante ce qu'il allègue». En outre, «[c]'est à l'Etat désireux d'intervenir qu'il appartient d'identifier l'intérêt d'ordre juridique considéré par lui comme susceptible d'être affecté par la décision à rendre en l'espèce et de montrer en quoi cet intérêt risque d'être affecté» (*C.I.J. Recueil 1990*, p. 117-118, par. 61).

59. La Cour ajoutera que l'Etat qui, comme en l'espèce, se prévaut d'un intérêt d'ordre juridique ne portant pas sur l'objet même de l'affaire doit nécessairement établir avec une clarté toute particulière l'existence de l'intérêt dont il se réclame.

60. Afin d'étayer l'affirmation selon laquelle elles auraient un intérêt d'ordre juridique susceptible d'être mis en cause par le raisonnement de la Cour dans l'arrêt que celle-ci est appelée à rendre concernant la souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan, les Philippines ne sauraient introduire une nouvelle affaire ni développer une argumentation complète à ce sujet; mais elles doivent exposer avec suffisamment de précision leurs propres prétentions de souveraineté au Nord-Bornéo ainsi qu'indiquer les instruments juridiques supposés fonder ces prétentions, en même temps qu'elles doivent démontrer, avec toute la clarté nécessaire, dans quelle mesure tel ou tel raisonnement ou interprétation de la Cour concernant certains traités pourrait affecter leurs prétentions de souveraineté au Nord-Bornéo.

61. Le 22 février 2001, les Philippines, invoquant le paragraphe 1 de l'article 53 du Règlement de la Cour, ont soumis à cette dernière une demande visant à ce que soient mis à leur disposition les pièces de procédure et documents annexés remis par l'Indonésie et la Malaisie au

Parties, the Court decided that it was not appropriate to accede to the Philippine request. This decision was communicated to the Philippines, Indonesia and Malaysia by letters dated 15 March 2001 (see paragraph 6 above).

62. The Philippines has strongly protested that it is severely and unfairly hampered in "identifying" and "showing" its legal interest in the absence of access to the documents in the case between Indonesia and Malaysia (see paragraph 39 above). Indeed, it has stated to the Court that "as long as we do not have access to the submissions of the Parties and don't know their contents, we can not really explain what our interest is". The Philippines observes that since the written pleadings in the case between Indonesia and Malaysia have not yet been made accessible to the public, it was not until the oral phase of the present proceedings that the two Parties publicly stated which treaties they considered to be in issue in their respective claims to Pulau Ligitan and Pulau Sipadan. Its request for access to the pleadings not having been granted by the Court, the Philippines maintains that it does not know (save in so far as it has emerged through these proceedings) the precise reliance that either Malaysia or Indonesia places on any one of these instruments. The Philippines also observed, during the oral phase of these proceedings, that not only do Malaysia and Indonesia seem to have different views on certain of these treaties, but that they do not have identical views as to whether some treaties that the Philippines regards as relevant to its own different claim do indeed have legal significance for the disposition of Pulau Ligitan and Pulau Sipadan.

63. The Court observes, however, that the Philippines must have full knowledge of the documentary sources relevant to its claim of sovereignty in North Borneo. While the Court acknowledges that the Philippines did not have access to the detailed arguments of the Parties as contained in their written pleadings, this did not prevent the Philippines from explaining its own claim, and from explaining in what respect any interpretation of particular instruments might affect that claim.

64. In outlining that claim, for purposes of showing an interest of a legal nature that might be affected by the reasoning or interpretation of the Court in the dispute over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan, the Philippines has emphasized the importance of the instrument entitled, in English translation, "Grant by Sultan of Sulu of territories and lands on the mainland of the island of Borneo", dated 22 January 1878 (hereinafter the "Sulu-Overbeck grant of 1878").

65. This instrument which bears the official seal of the Sultan of Sulu is said by the Philippines to be its "primal source" of title in North

cours de la procédure écrite. Après s'être renseignée auprès des Parties, la Cour a décidé qu'il ne convenait pas d'accéder à la demande des Philippines. Cette décision a été communiquée aux Philippines, à l'Indonésie et à la Malaisie par des lettres en date du 15 mars 2001 (voir paragraphe 6 ci-dessus).

62. Les Philippines ont souligné avec vigueur que l'impossibilité d'avoir accès aux pièces relatives à l'affaire entre l'Indonésie et la Malaisie constituait un obstacle considérable et injuste au regard de leur obligation de «définir» et d'«établir» leur intérêt d'ordre juridique (voir paragraphe 39 ci-dessus). Elles ont en effet indiqué à la Cour que, «tant qu'[elles n'auraient] pas accès aux pièces déposées par les Parties et ... n'en connaît[raient] pas le contenu, [elles] ne pourr[aient] pas vraiment expliquer quel est [leur] intérêt». Les Philippines ont fait observer que, dans la mesure où les pièces de procédure relatives à l'affaire opposant l'Indonésie et la Malaisie n'ont pas encore été rendues publiques, ce n'est qu'au cours de la procédure orale de la présente instance que les deux Parties ont publiquement fait savoir quels étaient les traités qu'elles considéraient comme présentant un intérêt au regard de leurs revendications respectives sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan. La Cour n'ayant pas donné une suite favorable à leur demande de mise à disposition des pièces de procédure, les Philippines affirment qu'elles ignorent (à l'exception de ce qui a été dit lors de la présente procédure) l'importance relative qu'attachent la Malaisie et l'Indonésie à chacun de ces divers instruments. Les Philippines ont également relevé, au cours des audiences publiques, que non seulement la Malaisie et l'Indonésie semblaient entretenir une vision différente de plusieurs de ces traités, mais qu'elles n'étaient en outre pas d'accord sur la question de savoir si certains des traités que les Philippines estiment pertinents au regard de leur propre revendication, de caractère distinct, revêtent effectivement une portée juridique pour le sort de Pulau Ligitan et Pulau Sipadan.

63. La Cour observera toutefois que les Philippines ne peuvent qu'avoir pleine connaissance des sources documentaires touchant à leur propre revendication de souveraineté au Nord-Bornéo. Bien que la Cour reconnaisse que les Philippines n'ont pas eu accès à l'argumentation développée par les Parties dans leurs pièces écrites, cela ne les a pas empêchées d'exposer leur propre revendication et d'expliquer dans quelle mesure l'interprétation faite de certains instruments serait susceptible d'affecter cette revendication.

64. Dans l'exposé de cette revendication, et afin de démontrer l'intérêt d'ordre juridique qui pourrait être mis en cause par le raisonnement ou l'interprétation de la Cour dans le différend concernant Pulau Ligitan et Pulau Sipadan, les Philippines ont insisté sur l'importance de l'instrument intitulé, dans sa traduction anglaise, «*Grant by the Sultan of Sulu of territories and lands on the mainland of the island of Borneo*» et daté du 22 janvier 1878 (Concession, par le sultan de Sulu, de territoires et terres sur l'île de Bornéo) (ci-après «la concession Sulu-Overbeck de 1878»).

65. Cet instrument, qui est revêtu du sceau officiel du sultan de Sulu, est présenté par les Philippines comme l'«origine» de leur titre au Nord-

Borneo. The Philippines interprets the instrument as a lease and not as a cession of sovereign title. It also acknowledges that the territorial scope of the instrument described in its first paragraph ("together with all the islands which lie within nine miles from the coast") did not include Pulau Ligitan and Pulau Sipadan.

66. The Court observes, however, that the Philippine claims of sovereignty, as shown on the map presented by the Philippines during the oral proceedings, do not coincide with the territorial limits of the grant by the Sultan of Sulu in 1878. Moreover, the grant of 1878 is not in issue as between Indonesia and Malaysia in the case, both agreeing that Pulau Ligitan and Pulau Sipadan were not included in its reach. Also, the question whether the 1878 grant is to be characterized as a lease or a cession does not form part of the claim to title of either Party to the islands in issue. Neither Indonesia nor Malaysia relies on the 1878 grant as a source of title, each basing its claimed title upon other instruments and events.

67. The burden which the Philippines carries under Article 62, to show the Court that an interest of a legal nature may be affected by any interpretation it might give or reasoning it might adduce as to its "primal source" of title, is thus not discharged.

68. The Philippines supplements its contention that sovereignty in North Borneo was retained by the Sultanate of Sulu by means of cited extracts from British State Papers of the late nineteenth century and the first part of the twentieth century.

69. The 7 March 1885 Protocol between Great Britain, Germany and Spain, recognizing the sovereignty of Spain over the Archipelago of Sulu (Jolo), and by which Spain renounced "as far as regards the British Government, all claims of sovereignty over the territories of the continent of Borneo, which belong, or which have belonged in the past, to the Sultan of Sulu", is said by the Philippines to have great importance for its claim. This is because — in the Philippine view — this Protocol too made clear that sovereignty in North Borneo lay with Sultans and not with the British Crown. However, neither Malaysia nor Indonesia base their claims to Pulau Ligitan and Pulau Sipadan on the Protocol. It is not to be envisaged that either through its reasoning or through interpretation any legal interests as articulated by the Philippines may be affected.

70. The Philippines has also explained to the Court its view that the Royal Charter of 1 November 1881, incorporating the BNBC, clearly shows that the BNBC was not itself invested with a sovereign character. The Philippines also finds support for its claim of sovereignty in North Borneo in the Agreement of 12 May 1888 between the British Govern-

Bornéo. Les Philippines interprètent cet instrument comme un bail, et non comme la cession d'un titre souverain. Elles reconnaissent également que l'instrument, dont la portée territoriale est décrite à son premier paragraphe («y compris toutes les îles qui se trouvent dans une zone de 9 milles de la côte»), ne couvrait pas Pulau Ligitan et Pulau Sipadan.

66. La Cour relèvera cependant que les prétentions de souveraineté des Philippines, telles que figurées sur la carte que les Philippines ont présentée à l'audience, ne coïncident pas avec l'étendue territoriale de la concession octroyée par le sultan de Sulu en 1878. En outre, l'acte de concession de 1878 ne fait l'objet d'aucune contestation par l'Indonésie ou la Malaisie dans l'affaire les opposant, puisque l'une et l'autre s'accordent à reconnaître que Pulau Ligitan et Pulau Sipadan n'étaient pas couvertes par cet instrument. Aussi bien, la question de savoir si la concession de 1878 doit être considérée comme un bail ou une cession est étrangère à la revendication du titre sur ces îles par l'une et l'autre Partie. Ni l'Indonésie, ni la Malaisie n'invoquent l'acte de 1878 comme source de titre; chacune fonde en effet sa revendication de titre sur d'autres instruments et événements.

67. Les Philippines ne se sont ainsi pas acquittées de l'obligation qui leur est faite par l'article 62 de démontrer à la Cour qu'elles ont un intérêt d'ordre juridique qui risque d'être mis en cause par toute interprétation que la Cour pourrait donner de l'«origine» du titre, ou tout raisonnement qu'elle pourrait adopter à cet égard.

68. Les Philippines, à l'appui de leur prétention selon laquelle le Sultanat de Sulu aurait conservé la souveraineté au Nord-Bornéo, citent aussi un certain nombre d'extraits de documents officiels britanniques de la fin du XIX^e^ siècle et de la première partie du XX^e^ siècle.

69. Le protocole du 7 mars 1885 entre la Grande-Bretagne, l'Allemagne et l'Espagne reconnaissant la souveraineté de l'Espagne sur l'archipel de Sulu (Jolo), et par lequel l'Espagne renonçait, «en ce qui concerne le Gouvernement britannique, à toute revendication de souveraineté sur les territoires du continent de Bornéo qui appartiennent ou ont appartenu dans le passé au sultan de Sulu», a été présenté par les Philippines comme revêtant une grande importance pour leur revendication. La raison avancée en est que, de leur point de vue, ce protocole montrait lui aussi clairement que la souveraineté sur le Nord-Bornéo était dévolue aux sultans et non à la Couronne britannique. Toutefois, ni la Malaisie, ni l'Indonésie n'invoquent ce protocole comme fondement de leur revendication sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan. Il n'y a pas lieu de supposer qu'un raisonnement ou une interprétation concernant cet instrument pourrait mettre en cause un quelconque intérêt d'ordre juridique invoqué par les Philippines.

70. Les Philippines ont en outre exposé à la Cour le point de vue selon lequel la charte royale du 1^er^ novembre 1881, qui constitua la BNBC en personne morale, montre clairement que cette dernière n'était pas investie d'un pouvoir souverain. Elles invoquent également, à l'appui de leur revendication de souveraineté au Nord-Bornéo, l'accord conclu le

ment and the BNBC, and especially Article III thereof, which provided that "The relations between the State of North Borneo and all foreign States . . . shall be conducted by Her Majesty's Government." The Philippines advances comparable views as to the Confirmation by the Sultan of Sulu of the Cession of Certain Islands, dated 22 April 1903, asserting that this instrument shows a continuing and uninterrupted sovereignty of the Sultan of Sulu over the mainland of North Borneo as well as islands lying off that coast.

Neither of these agreements is regarded by the Parties to the main proceedings as founding title to Pulau Ligitan and Pulau Sipadan. Their claims do not implicate the precise status of rule in North Borneo at this period. Accordingly, the Philippines has not demonstrated any interest of a legal nature that could be affected in relation to these agreements, and which might warrant intervention under Article 62 of the Statute.

71. Certain other instruments to which the Court was referred by the Philippines do appear to have a certain relevance not only to the Philippine claims of sovereignty in North Borneo, but also to the question of title to Pulau Ligitan and Pulau Sipadan. The Philippine interest in the 20 June 1891 Convention, concluded between Great Britain and the Netherlands for the purpose of defining boundaries in Borneo, lies in noting that while the Convention set boundaries defining "Netherlands possessions" and "British Protected States", the "State of North Borneo" was indeed one of the British Protected States.

72. Indonesia does claim Pulau Ligitan and Pulau Sipadan under the same Convention. In particular, it contends that, for various reasons, Article 4 of that Convention should be read as extending into the sea on the latitude 4° 10′ north mentioned therein. Thus, in Indonesia's view, islands to the south of that parallel, such as Pulau Ligitan and Pulau Sipadan, did not belong after 1891 to the State of North Borneo, but to the Netherlands. Malaysia offers various grounds for rejecting that interpretation of Article 4.

73. In resolving the disputed interpretation of Article 4, the Court has no need to pronounce upon the precise nature of the British interests lying to the north of latitude 4° 10′. Notwithstanding that the 1891 Convention may be said to have a certain relevance for Indonesia, Malaysia and the Philippines, the Philippines has demonstrated no legal interest that could be affected by the outcome or reasoning in the case between Indonesia and Malaysia.

74. The Philippines has also explained to the Court its view that the Exchange of Notes on 3 July and 10 July 1907 between Great Britain and the United States, relating to the administration of certain islands on the east cost of Borneo by the BNBC, again shows that Great Britain was acting in a capacity other than as sovereign over North Borneo. While

12 mai 1888 entre le Gouvernement britannique et la BNBC, et en particulier son article III qui dispose notamment que «[l]es relations entre l'Etat du Nord-Bornéo et tous les Etats étrangers ... seront conduites par le gouvernement de Sa Majesté». Les Philippines avancent un point de vue comparable concernant la confirmation par le sultan de Sulu de la cession de certaines îles, en date du 22 avril 1903, affirmant que celle-ci démontre l'existence d'une souveraineté continue et ininterrompue du sultan de Sulu sur le Nord-Bornéo proprement dit, ainsi que sur des îles situées au large de ses côtes.

Or, aucun de ces accords n'est considéré par les Parties à la procédure principale comme un titre originel sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan. La question de la nature précise du pouvoir exercé sur le Nord-Bornéo à cette époque est sans objet pour leur revendication. En conséquence, les Philippines n'ont pas démontré l'existence, en rapport avec ces instruments, d'un intérêt d'ordre juridique susceptible d'être mis en cause et justifiant leur intervention au titre de l'article 62 du Statut.

71. Certains autres instruments invoqués par les Philippines devant la Cour semblent avoir effectivement une pertinence en ce qui concerne non seulement leur revendication de souveraineté au Nord-Bornéo, mais aussi la question du titre sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan. L'intérêt que présente pour les Philippines la convention du 20 juin 1891 entre la Grande-Bretagne et les Pays-Bas, délimitant les frontières à Bornéo, réside en ceci que, si cet accord délimite «les possessions néerlandaises» et les «Etats protégés par la Grande-Bretagne», l'«Etat du Nord-Bornéo» faisait effectivement partie des Etats protégés par la Grande-Bretagne.

72. C'est cette même convention que l'Indonésie invoque pour sa part à l'appui de sa revendication sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan. Elle soutient en particulier que, pour diverses raisons, l'article 4 de cette convention doit être entendu comme prolongeant cette ligne de délimitation vers le large le long du parallèle courant à 4° 10′ de latitude nord. Ainsi, du point de vue de l'Indonésie, les îles situées au sud de ce parallèle, telles que Pulau Ligitan et Pulau Sipadan, n'appartenaient pas, après 1891, à l'Etat du Nord-Bornéo mais aux Pays-Bas. La Malaisie avance diverses objections à cette interprétation de l'article 4.

73. S'agissant de trancher le différend d'interprétation de l'article 4, point n'est besoin pour la Cour de se prononcer sur la nature précise des intérêts britanniques au nord du parallèle situé à 4° 10′ de latitude nord. Bien que la convention de 1891 puisse être considérée comme revêtant une certaine importance pour l'Indonésie, la Malaisie et les Philippines, ces dernières n'ont pas fait la preuve qu'elles auraient un intérêt d'ordre juridique susceptible d'être mis en cause par la solution ou le raisonnement dans l'affaire opposant l'Indonésie et la Malaisie.

74. Les Philippines ont également exposé à la Cour le point de vue selon lequel l'échange de notes des 3 et 10 juillet 1907 entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis concernant l'administration de certaines îles de la côte orientale de Bornéo par la BNBC démontre une fois de plus que la première n'agissait pas en qualité de souverain sur le Nord-Bornéo.

this Exchange of Notes is also of a certain interest for Malaysia, it relies on the exchange as evidence that the two islands it disputes with Indonesia were at that time historically and administratively tied to North Borneo. The precise status of the legal ties in 1907 is not central to Malaysia's claims. Accordingly, no interest of a legal nature that requires an intervention under Article 62, to present their interpretation of the 1907 Exchange of Notes, has been shown by the Philippines.

75. The 2 January 1930 Convention between Great Britain and the United States regarding the boundary between the Philippine Archipelago and North Borneo may assume a somewhat greater significance for these proceedings.

76. One of Malaysia's arguments appears to be that the BNBC's right of administration of the islands was, by the terms of the 1930 Convention, converted into a full right of sovereignty.

77. It is recalled that the Philippines, commenting on this Convention, stated that it follows from the sovereignty held by the Sultan of Sulu over North Borneo that the attribution of islands to the south and west of the described line was on behalf of the Sultan of Sulu (see paragraph 41 above); and that this is supported by the text.

78. The Court notes that the 1930 Convention, which delimits the boundary between the Philippine Archipelago (under United States sovereignty) and the State of North Borneo (under British protection), has as its particular object the determination of which of the islands in the region "belong" to the United States on the one hand and to the State of North Borneo on the other. This Convention does not appear to the Court at this stage of the proceedings to concern the legal status of the principal territory of North Borneo. As the Court has already had occasion to emphasize above (see paragraph 59), the interest of a legal nature invoked by the Philippines in order to be permitted to intervene in the case must be shown with a particular clarity, since it does not relate to the actual subject-matter of the case. It appears, however, in light of the object of the 1930 Convention and of the rights claimed by the Philippines in North Borneo, that the Philippines has not shown how any interpretation of that Convention which the Court might make for purposes of the case between Indonesia and Malaysia could affect an interest of a legal nature of the Philippines which would justify its intervention under Article 62 of the Statute.

79. The North Borneo Cession Order in Council, adopted on 10 July 1946, which provided in its sixth paragraph that "with effect from the fifteenth day of July, 1946, . . . the Crown should . . . have full sovereign rights over, and title to, the territory of the State of North Borneo", is said by the Philippines to demonstrate that only on that date did the British Crown purport for the very first time to acquire full sovereign rights over North Borneo. The Philippines couples that position with the

Cet échange de notes présente également un certain intérêt pour la Malaisie, qui, en revanche, l'invoque pour affirmer que les deux îles dont elle se dispute la souveraineté avec l'Indonésie entretenaient à cette époque un lien historique et administratif avec le Nord-Bornéo. La nature précise des liens juridiques existant en 1907 n'est pas déterminante pour les prétentions de la Malaisie. Par conséquent, les Philippines n'ont démontré aucun intérêt d'ordre juridique qui nécessiterait leur intervention au titre de l'article 62 en vue de présenter leur interprétation de l'échange de notes de 1907.

75. La convention du 2 janvier 1930 conclue entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis et relative à la frontière entre l'archipel des Philippines et le Nord-Bornéo revêt peut-être davantage d'importance pour la présente procédure.

76. L'un des arguments de la Malaisie paraît être que le droit d'administration de ces îles dont disposait la BNBC fut, par les termes mêmes de la convention de 1930, intégralement converti en droit de souveraineté.

77. La Cour rappellera que, dans leur commentaire de cette convention, les Philippines ont indiqué qu'il découlait de la souveraineté exercée par le sultan de Sulu sur le Nord-Bornéo que l'attribution d'îles situées au sud et à l'ouest de la ligne décrite dans cette convention s'était effectuée pour le compte du sultan de Sulu (voir paragraphe 41 ci-dessus), comme cela se trouvait confirmé par le texte de ladite convention.

78. La Cour note que la convention de 1930, qui porte délimitation de la frontière entre l'archipel des Philippines (sous souveraineté des Etats-Unis) et l'Etat du Nord-Bornéo (sous protection britannique), a plus particulièrement pour objet de déterminer celles des îles de la région «appartenant» aux Etats-Unis d'une part et à l'Etat du Nord-Bornéo de l'autre. Cette convention, au stade actuel de la procédure, n'apparaît pas à la Cour comme concernant le statut juridique du territoire principal du Nord-Bornéo. Comme la Cour a déjà eu l'occasion de le souligner ci-dessus (voir paragraphe 59), l'intérêt d'ordre juridique que les Philippines invoquent pour être admises à intervenir en l'espèce doit être établi avec d'autant plus de clarté qu'il ne porte pas sur l'objet même de l'affaire. Or il appert que, compte tenu de l'objet de la convention de 1930 et des droits que les Philippines revendiquent au Nord-Bornéo, celles-ci n'ont pas montré en quoi toute interprétation de cette convention que la Cour pourrait donner dans le cadre de l'affaire opposant l'Indonésie et la Malaisie serait susceptible de mettre en cause un intérêt d'ordre juridique des Philippines qui justifierait leur intervention au titre de l'article 62 du Statut.

79. Selon les Philippines, l'ordonnance portant cession du Nord-Bornéo, adoptée en conseil le 10 juillet 1946, dont le sixième paragraphe dispose qu'«à compter du 15 juillet 1946 ... la Couronne ... devra posséder tous les droits souverains et tous les titres sur le territoire de l'Etat du Nord-Bornéo», démontrerait que seulement à cette date la Couronne britannique aurait pour la première fois prétendu acquérir l'intégralité des droits souverains sur le Nord-Bornéo. Les Philippines complètent cette

contention that any such purported order of cession is without legal effect.

80. Indonesia does not contest the status of the 1946 Order or British competence to act thereunder; rather, its views diverge from those of Malaysia as to the bearing it has on Pulau Ligitan and Pulau Sipadan. Any interest that the Philippines claims to have as to references that the Court might make in the case between Indonesia and Malaysia to the 1946 Order is too remote for purposes of intervention under Article 62.

*

81. The Philippines needs to show to the Court not only "a certain interest in . . . legal considerations" (*Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta), Application to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1981*, p. 19, para. 33) relevant to the dispute between Indonesia and Malaysia, but to specify an interest of a legal nature which may be affected by reasoning or interpretations of the Court. The Court has stated that a State seeking to intervene should be able to do this on the basis of its documentary evidence upon which it relies to explain its own claim.

82. Some of the instruments which the Philippines has invoked, and the submissions it has made as to them, may indeed have shown a certain interest in legal considerations before the Court in the dispute between Indonesia and Malaysia; but as regards none of them has the Philippines been able to discharge its burden of demonstrating that it has an interest of a legal nature that may be affected, within the sense of Article 62. The Philippines has shown in these instruments no legal interest on its part that might be affected by reasoning or interpretations of the Court in the main proceedings, either because they form no part of the arguments of Indonesia and Malaysia or because their respective reliance on them does not bear on the issue of retention of sovereignty by the Sultanate of Sulu as described by the Philippines in respect of its claim in North Borneo.

83. Furthermore, the Court notes that the prime basis which the Philippines cites in support of its claim is the Sulu-Overbeck grant of 1878 and the historical facts which preceded it. It is notable that a number of the documents to which it drew the Court's attention do not appear in the official publication of the Philippines of 1963, presented to the Court by Malaysia, explaining the legal basis of the Philippine claim of sovereignty in North Borneo (*Philippine Claim to North Borneo*, Volume I, Manila, Bureau of Printing, 1963). All instruments to which the Philippines has drawn the Court's attention, save the Sulu-Overbeck grant of

position en affirmant que ce qui se voulait être une ordonnance portant cession est en fait dépourvu d'effets juridiques.

80. L'Indonésie ne conteste pas la régularité de l'ordonnance de 1946, ni la capacité de la Grande-Bretagne à agir en vertu de celle-ci; son point de vue s'écarte en revanche de celui de la Malaisie quant à la portée de ce texte du point de vue de la souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan. Tout intérêt que les Philippines prétendent avoir en rapport avec l'usage que la Cour pourrait faire de l'ordonnance de 1946 en l'affaire opposant l'Indonésie et la Malaisie apparaît trop éloigné pour justifier une intervention au titre de l'article 62.

*

81. Les Philippines doivent non seulement montrer à la Cour qu'elles possèdent, en rapport avec l'affaire opposant l'Indonésie et la Malaisie, «un certain intérêt» quant aux «considérations juridiques» (*Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1981*, p. 19, par. 33), mais également spécifier l'intérêt d'ordre juridique qui serait susceptible d'être mis en cause par le raisonnement ou les interprétations de la Cour. La Cour a indiqué qu'un Etat qui demande à intervenir devrait être à même de le faire à partir des éléments sur lesquels il s'appuie pour exposer sa propre prétention.

82. Plusieurs des instruments invoqués par les Philippines, ainsi que les conclusions formulées par ces dernières à leur égard, peuvent certes avoir témoigné de quelque intérêt quant aux considérations juridiques soulevées devant la Cour à l'occasion du différend opposant l'Indonésie et la Malaisie, mais, pour aucun de ces instruments, les Philippines n'ont été en mesure de démontrer, comme cela leur incombait, qu'elles possédaient un intérêt d'ordre juridique susceptible d'être mis en cause au sens de l'article 62. Les Philippines n'ont pas établi que le raisonnement ou les interprétations que la Cour pourrait adopter au regard de ces instruments dans le cadre de la procédure principale pourraient mettre en cause un intérêt d'ordre juridique qui leur soit propre, soit parce qu'ils sont étrangers aux arguments de l'Indonésie et de la Malaisie, soit parce que l'argumentation que développent ces dernières est sans incidence sur la question de savoir si, comme le prétendent les Philippines en liaison avec leur revendication au Nord-Bornéo, le Sultanat de Sulu aurait conservé la souveraineté sur celui-ci.

83. La Cour relèvera en outre que l'essentiel des éléments invoqués par les Philippines à l'appui de leurs prétentions est constitué par la concession Sulu-Overbeck de 1878 et son contexte historique. Il est remarquable que divers documents sur lesquels les Philippines ont attiré l'attention de la Cour ne figurent pas dans la publication officielle des Philippines de 1963 fournie à la Cour par la Malaisie et exposant la base juridique de la revendication de souveraineté des Philippines au Nord-Bornéo (*La revendication des Philippines concernant le Nord-Bornéo*, vol I, Manille, Imprimerie nationale, 1963). Tous les instruments sur lesquels les Philip-

1878, are instruments said to be confirmatory of title, or treaties in respect of which the Philippines wishes to advance interpretations that preclude them being read as entailing a loss of any previous title that may have existed in the Sultan of Sulu. Not only are they not, for the most part, at the centre of the Court's attention in the case between Indonesia and Malaysia, but they are not themselves sources of title for the Philippines. The wish of a State to forestall interpretations by the Court that might be inconsistent with responses it might wish to make, in another claim, to instruments that are not themselves sources of the title it claims, is simply too remote for purposes of Article 62.

* *

84. In respect of the "the precise object of the intervention" (Article 81, paragraph 2 *(b)*, of the Rules of Court), the Philippines states that its Application has the following objects:

> "*(a)* First, to preserve and safeguard the historical and legal rights of the Government of the Republic of the Philippines arising from its claim to dominion and sovereignty over the territory of North Borneo, to the extent that these rights are affected, or may be affected, by a determination of the Court of the question of sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan.
>
> *(b)* Second, to intervene in the proceedings in order to inform the Honourable Court of the nature and extent of the historical and legal rights of the Republic of the Philippines which may be affected by the Court's decision.
>
> *(c)* Third, to appreciate more fully the indispensable role of the Honourable Court in comprehensive conflict prevention and not merely for the resolution of legal disputes."

The Philippines submitted during the oral proceedings "that the objects *(a)* and *(b)* in the Application make clear the objectives of the Philippines in applying to the Court for permission to intervene under Article 62, are consistent with the Court's jurisprudence; and amply fulfil the requirements of the Statute".

85. For its part, Indonesia argues that

> "the objective of the Philippines is not to inform [the] Court of its interests in the case before [it], but to draw the Court's attention to another dispute, speculating that this might, perhaps, be of interest. At best, the Philippines might appear as *amicus curiae*."

pines ont attiré l'attention de la Cour, à l'exception de la concession Sulu-Overbeck de 1878, sont des instruments présentés comme confirmant un titre, ou des traités à l'égard desquels les Philippines souhaitent avancer des interprétations qui empêcheraient de les lire comme se traduisant par la perte de tout titre qui aurait pu être antérieurement détenu par le sultan de Sulu. Non seulement ces instruments ne figurent-ils pas, pour la plupart d'entre eux, au centre de l'attention de la Cour dans l'affaire opposant l'Indonésie et la Malaisie, mais encore ne sont-ils pas eux-mêmes à l'origine d'un titre pour les Philippines. La volonté manifestée par un Etat d'éviter que la Cour ne formule des interprétations qui pourraient ne pas concorder avec l'attitude qu'il serait susceptible d'adopter, dans le cadre d'une autre revendication, à l'égard d'instruments qui ne sont pas eux-mêmes sources du titre qu'il revendique est tout simplement par trop étrangère à la finalité de l'article 62.

* *

84. En ce qui concerne «l'objet précis de l'intervention» (alinéa *b*) du paragraphe 2 de l'article 81 du Règlement de la Cour), les Philippines indiquent, dans leur requête, que celle-ci a pour objet:

> «*a*) Premièrement, de préserver et sauvegarder les droits d'ordre historique et juridique du Gouvernement de la République des Philippines qui découlent de la revendication de possession et de souveraineté que ce gouvernement forme sur le territoire du Bornéo septentrional dans la mesure où ces droits sont ou pourraient être mis en cause par une décision de la Cour relative à la question de la souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan.
> *b*) Deuxièmement, d'intervenir dans l'instance pour informer la Cour de la nature et de la portée des droits d'ordre historique et juridique de la République des Philippines qui pourraient être mis en cause par la décision de la Cour.
> *c*) Troisièmement, de prendre plus largement en compte le rôle indispensable que joue la Cour en matière de prévention généralisée des conflits et non pas simplement aux fins de la résolution des différends d'ordre juridique.»

Au cours de la procédure orale, les Philippines ont fait valoir «que les objets énoncés aux alinéas *a*) et *b*) de la requête décrivent clairement les objectifs visés par les Philippines dans leur requête à fin d'intervention aux termes de l'article 62, qu'ils sont conformes à la jurisprudence de la Cour et qu'ils satisfont amplement aux dispositions dudit article».

85. L'Indonésie soutient pour sa part que:

> «l'objectif des Philippines n'est pas d'informer [cette] haute juridiction sur ses intérêts en cause dans l'instance dont [celle-ci est appelée] à connaître, mais de [la] sensibiliser à un autre différend en spéculant que ceci pourrait, peut-être, avoir un intérêt. Au mieux, elles pourraient apparaître comme un *amicus curiae*.»

Indonesia further argues that

". . . . . .

(5) the information that the Philippines is seeking, by this means, to give to the Court therefore does not constitute, in the circumstances of the case, a legitimate object of the intervention requested;

(6) this equally applies *a fortiori* to the avowed aim of the Philippines of thus securing communication of the pleadings and documents refused by the Court's decision of 15 March [2001];

(7) more generally, intervention by the Philippines would create a dangerous and unwelcome precedent, which would seriously jeopardize the confidentiality of proceedings which States appearing before the Court are legitimately entitled to expect and indeed the very system of intervention . . ."

86. As for Malaysia, it maintains that:

"the Philippines assertion that it has historical and legal rights to the territory of Borneo which it wishes 'to preserve and safeguard' is a fiction which is quite unsustainable. It must, therefore, be regarded as a claim evidently lacking in precision. The pursuit of so manifestly defective a claim is not a proper object for an intervention application."

As to the "second stated object" of the Philippine Application (see paragraph 84 above), Malaysia contends that "the assertion of such [historical and legal] rights is manifestly unsustainable", and that "[t]he giving of information to the Court about unsustainable rights is not a proper object for intervention".

Malaysia also maintains that

"by reference to published sources and even without access to the pleadings, the Philippines could readily have ascertained for itself some of the fundamental elements in the dispute between Malaysia and Indonesia; and it could more specifically have related its concerns to those issues".

In this respect, Malaysia concludes that:

"[The Philippines] has not attempted to grapple with the significance of actual British and later Malaysian possession and administration of the territory for a century and a quarter.

But that does not entitle the Philippines to be given a second chance by being allowed now to intervene further in this case. A failure specifically to define the object of the Application cannot be converted into a statement of an object. The Philippines has not met the

L'Indonésie avance par ailleurs que

«. . . . . .

5) l'information que [les Philippines] voudraient, par ce biais, donner à la Cour ne constitue donc pas, dans les circonstances de l'affaire, un objet légitime de l'intervention demandée;

6) il en va à fortiori de même de l'objectif avoué des Philippines d'obtenir de cette manière communication des pièces et documents, qui leur a été refusée par la décision de la Cour du 15 mars [2001];

7) plus largement, l'intervention des Philippines constituerait un précédent dangereux et mal venu, qui ferait peser une menace grave sur la confidentialité des affaires à laquelle les Etats qui se présentent devant la Cour peuvent légitimement tenir et sur le système même de l'intervention...»

86. La Malaisie, quant à elle, affirme en premier lieu que:

«la prétention des Philippines à des droits historiques et juridiques sur le territoire de Bornéo, droits qu'elles souhaiteraient «préserver et sauvegarder», relève de la fiction et qu'elle est donc totalement indéfendable. Cette revendication doit par conséquent être considérée comme manquant manifestement de précision. La poursuite d'une revendication si notablement défaillante ne saurait constituer l'objet d'une demande d'intervention recevable.»

En ce qui concerne le «deuxième objet invoqué» à l'appui de la requête des Philippines (voir paragraphe 84 ci-dessus), la Malaisie soutient qu'«il est manifestement impossible de faire valoir de tels droits [d'ordre historique et juridique]» et soutient que «[l]e fait de communiquer à la Cour des informations concernant des droits indéfendables ne saurait constituer l'objet d'une demande d'intervention recevable».

La Malaisie affirme également que:

«en s'appuyant sur les sources publiées et même sans avoir accès aux pièces de procédure, les Philippines pouvaient aisément établir par elles-mêmes certains des éléments fondamentaux du différend qui oppose la Malaisie et l'Indonésie et les examiner plus particulièrement au regard de leurs propres préoccupations».

A cet égard, la Malaisie conclut que:

«[Les Philippines] ne l'ont pas fait. Elles ne se sont pas hasardées à explorer l'importance de la possession et de l'administration effectives du territoire par la Grande-Bretagne et ensuite par la Malaisie pendant cent vingt-cinq ans.

Les Philippines n'ont pas droit pour autant à une seconde chance, qui leur serait donnée si elles étaient autorisées à intervenir à présent dans cette affaire. Le manque de précision dans la définition de l'objet de la requête ne peut pas se transformer en exposé de l'objet.

requirements that the Court has laid down for a successful application."

As to the third stated object of the Philippine Application (see paragraph 84 above), Malaysia considers that "[t]his is a purely abstract and general matter, on which the Court needs no instruction from the Philippines or anyone else" and that "[i]t is a gratuitous and impermissible object for an intervention".

*

87. As regards the first of the three objects stated in the Application of the Philippines (see paragraph 84 above), the Court notes that similar formulations have been employed in other applications for permission to intervene, and have not been found by the Court to present a legal obstacle to intervention (*Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta), Application for Permission to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1984*, pp. 11-12, para. 17; *Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras), Application to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1990*, pp. 108-109, para. 38, and pp. 130-131, para. 90; *Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria, Application to Intervene, Order of 21 October 1999, I.C.J. Reports 1999 (II)*, p. 1032, para. 4).

88. So far as the second listed object of the Philippines is concerned, the Court, in its Order of 21 October 1999 in the case concerning the *Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria, Application to Intervene*, recently reaffirmed a statement of a Chamber that:

> "[s]o far as the object of [a State's] intervention is 'to inform the Court of the nature of the legal rights [of that State] which are in issue in the dispute', it cannot be said that this object is not a proper one: it seems indeed to accord with the function of intervention". (*I.C.J. Reports 1999 (II)*, p. 1034, para. 14).

89. That the rights claimed by the Philippines lie in North Borneo rather than in Pulau Ligitan and Pulau Sipadan makes the second stated object of the Philippines no less a proper one.

90. As to the third object listed in its Application, very occasional mention was made of it during the oral pleadings. But the Philippines did not develop it nor did it contend that it could suffice alone as an "object" within the meaning of Article 81 of the Rules. The Court rejects the relevance under the Statute and Rules of the third listed object.

91. Indonesia also suggested that the Philippines has another object in seeking intervention, and it stated that "although the Philippines denies this . . ., it has indeed progressively transformed its Application for per-

Les Philippines n'ont pas satisfait aux critères établis par la Cour pour qu'elle accepte une requête.»

Quant au troisième objet avancé par les Philippines dans leur requête (voir paragraphe 84 ci-dessus), la Malaisie estime qu'«[i]l s'agit là d'une question purement abstraite et générale, pour laquelle la Cour n'a pas besoin d'explication, que ce soit de la part des Philippines ou de qui que ce soit» et qu'il s'agit d'un «objet d'intervention injustifié et inacceptable».

*

87. Pour ce qui est du premier des trois objets exposés dans la requête des Philippines (voir paragraphe 84 ci-dessus), la Cour relève que des formules similaires ont été employées dans d'autres requêtes à fin d'intervention et qu'elle n'a pas estimé qu'elles constituaient un obstacle juridique à l'intervention (*Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1984*, p. 11-12, par. 17; *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1990*, p. 108-109, par. 38, et p. 130-131, par. 90; *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria, requête à fin d'intervention, ordonnance du 21 octobre 1999, C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 1032, par. 4).

88. En ce qui concerne le deuxième objet exposé par les Philippines, la Cour, dans son ordonnance du 21 octobre 1999 en l'affaire de la *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria, requête à fin d'intervention*, a récemment réaffirmé ce qu'avait dit une chambre de la Cour, à savoir que:

> «[d]ans la mesure où l'intervention [d'un Etat] a pour objet «d'informer la Cour de la nature des droits [de cet Etat] qui sont en cause dans le litige», on ne peut pas dire que cet objet n'est pas approprié; il semble d'ailleurs conforme au rôle de l'intervention» (*C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 1034, par. 14).

89. Le fait que les droits revendiqués par les Philippines portent sur le Nord-Bornéo et non sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan n'a pas pour effet de rendre moins approprié le deuxième objet que les Philippines ont invoqué.

90. Quant au troisième objet exposé dans la requête, il en a été question de façon très occasionnelle au cours de la procédure orale. Mais les Philippines n'ont pas davantage développé cet aspect et n'ont pas non plus soutenu qu'il pourrait à lui seul suffire en tant qu'«objet» au sens de l'article 81 du Règlement. La Cour rejette ce troisième objet comme étant dénué de pertinence au regard de son Statut et de son Règlement.

91. L'Indonésie a aussi laissé entendre que les Philippines, en cherchant à intervenir à l'instance, avaient un autre objet en vue; elle a indiqué que, «bien que les Philippines s'en défendent .... ce n'en est pas moins

mission to intervene into an appeal against the decision not to allow it to have access to the pleadings".

92. During the oral proceedings, the Agent of the Philippines, on behalf of his Government, presented by way of conclusion the desire of that State to be furnished with copies of the pleadings and documents as a first "remedy" under Article 85 of the Rules (see paragraph 13 above). The Court notes however that Article 85 does not provide for "remedies" as such, but rather deals with the procedural consequences of a decision to accede to an application for permission to intervene under Article 62.

* *

93. Notwithstanding that the first two of the objects indicated by the Philippines for its intervention are appropriate, the Court finds that the Philippines has not discharged its obligation to convince the Court that specified legal interests may be affected in the particular circumstances of this case.

94. The Court nevertheless observes that, notwithstanding its finding that the Philippines has not demonstrated an entitlement to intervene in the pending case between Indonesia and Malaysia, it remains cognizant of the positions stated before it by Indonesia, Malaysia and the Philippines in the present proceedings.

* * *

95. For these reasons,

THE COURT,

By fourteen votes to one,

Finds that the Application of the Republic of the Philippines, filed in the Registry of the Court on 13 March 2001, for permission to intervene in the proceedings under Article 62 of the Statute of the Court, cannot be granted.

IN FAVOUR: *President* Guillaume; *Vice-President* Shi; *Judges* Ranjeva, Fleischhauer, Koroma, Vereshchetin, Higgins, Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek, Al-Khasawneh, Buergenthal; *Judges ad hoc* Weeramantry, Franck;

AGAINST: *Judge* Oda.

Done in English and in French, the English text being authoritative, at the Peace Palace, The Hague, this twenty-third day of October, two thousand and one, in four copies, one of which will be placed in the archives of the Court and the others transmitted to the Government of

en un appel contre la décision de leur refuser l'accès aux pièces que, progressivement, elles ont transformé leur requête à fin d'intervention».

92. A l'audience, concluant au nom de son gouvernement, l'agent des Philippines a présenté le désir de cet Etat de recevoir communication des pièces de procédure et des documents annexés comme un premier «remède» au titre de l'article 85 du Règlement (voir paragraphe 13 ci-dessus). La Cour note toutefois que l'article 85 du Règlement ne prévoit pas de «remèdes» en tant que tels, mais traite plutôt des conséquences procédurales d'une décision de faire droit à une requête à fin d'intervention présentée en vertu de l'article 62.

* *

93. Bien que les deux premiers objets que les Philippines ont assignés à leur intervention soient appropriés, la Cour constate que les Philippines n'ont pas rempli leur obligation de convaincre la Cour que des intérêts d'ordre juridique spécifiés pourraient être en cause dans les circonstances de la présente espèce.

94. La Cour n'en relève pas moins que, bien qu'elle ait conclu que les Philippines n'avaient pas démontré qu'elles étaient fondées à intervenir dans l'affaire pendante entre l'Indonésie et la Malaisie, elle demeure informée des positions exposées devant elle dans la présente instance par l'Indonésie, la Malaisie et les Philippines.

* * *

95. Par ces motifs,

LA COUR,

Par quatorze voix contre une,

Dit que la requête de la République des Philippines, déposée au Greffe de la Cour le 13 mars 2001, à fin d'intervention dans l'instance sur la base de l'article 62 du Statut de la Cour, ne peut être admise.

POUR: M. Guillaume, *président*; M. Shi, *vice-président*; MM. Ranjeva, Herczegh, Koroma, Vereshchetin, Mme Higgins, MM. Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek, Al-Khasawneh, Buergenthal, *juges*; MM. Weeramantry, Franck, *juges ad hoc*;

CONTRE: M. Oda, *juge*.

Fait en anglais et en français, le texte anglais faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le vingt-trois octobre deux mille un, en quatre exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et les autres seront transmis respectivement au Gouvernement de la République

the Republic of Indonesia, the Government of Malaysia, and the Government of the Republic of the Philippines, respectively.

(*Signed*) Gilbert GUILLAUME,
President.

(*Signed*) Philippe COUVREUR,
Registrar.

Judge ODA appends a dissenting opinion to the Judgment of the Court; Judge KOROMA appends a separate opinion to the Judgment of the Court; Judges PARRA-ARANGUREN and KOOIJMANS append declarations to the Judgment of the Court; Judges *ad hoc* WEERAMANTRY and EVANS append separate opinions to the Judgment of the Court.

(*Initialled*) G.G.

(*Initialled*) Ph.C.

d'Indonésie, au Gouvernement de la Malaisie et au Gouvernement de la République des Philippines.

Le président,
(*Signé*) Gilbert GUILLAUME.

Le greffier,
(*Signé*) Philippe COUVREUR.

M. ODA, juge, joint à l'arrêt l'exposé de son opinion dissidente; M. KOROMA, juge, joint à l'arrêt l'exposé de son opinion individuelle; MM. PARRA-ARANGUREN et KOOIJMANS, juges, joignent des déclarations à l'arrêt; MM. WEERAMANTRY et FRANCK, juges *ad hoc*, joignent à l'arrêt les exposés de leur opinion individuelle.

(*Paraphé*) G.G.
(*Paraphé*) Ph.C.

DISSENTING OPINION OF JUDGE ODA

Interpretation of "intervention" under Article 62 of the Statute — Jurisprudence of the Court: four previous rulings on applications for permission to intervene under Article 62, in 1981, 1984, 1990 and 1999 — Development of the institution of "non-party intervention" — Participation of intervening State either as a party or a non-party — Whether State seeking to intervene must prove in advance that its interest will be affected by the decision in the case, or whether the burden should be placed on the parties to the principal proceedings to show that the interest of the third State will not be affected by the decision in the case — Whether the existence of an interest of a legal nature can only be considered at the merits phase — Application of principles of intervention to the circumstances of this case — Refusal of access by the Philippines to the written pleadings of the Parties — Inability of the Philippines to know, at least until the second round of oral pleadings, how the respective claims of the Parties would relate to its own claim to sovereignty in North Borneo — Whether application to intervene should have been granted.

1. I voted against the operative part of the Judgment, as I firmly believe that the Philippine request for permission to intervene in the case between Indonesia and Malaysia should have been granted.

That vote has led me to express this dissenting opinion. I wish, however, to emphasize that my disagreement with the Court is limited at this time strictly to the issue decided in this Judgment, namely the Philippines right to intervene in these proceedings, and is not in any way indicative of my views in respect of the validity of any claim the Philippines might have to North Borneo or in respect of the merits in the principal case between Indonesia and Malaysia.

*

2. My position in this case results from my interpretation of "intervention" under Article 62 of the Statute, an interpretation which may differ from the Court's in some respects. As my interpretation has remained consistent throughout the Court's entire jurisprudence on this subject, I believe it appropriate to begin with a brief sketch of the history of the Court's application of that provision.

3. Although Article 63 of the Statute concerning intervention when the construction of multilateral conventions is in question dates back to the 1899 and 1907 Hague Conventions for the Pacific Settlement of International Disputes, there was no provision dealing with intervention by a State having an interest which may be affected by the Court's decision

OPINION DISSIDENTE DE M. ODA

[Traduction]

Interprétation du mot « intervention » au sens de l'article 62 du Statut — Jurisprudence de la Cour : quatre arrêts concernant des requêtes à fin d'intervention au titre de l'article 62, rendus en 1981, 1984, 1990 et 1999 — Evolution de l'institution de l'« intervention en qualité de non-partie » — Participation de l'Etat intervenant soit en qualité de partie, soit en qualité de non-partie — Question de savoir si l'Etat demandant à intervenir doit préalablement démontrer qu'un intérêt est pour lui en cause, ou s'il incombe aux parties à l'instance principale de démontrer que l'intérêt de cet Etat tiers n'est pas en cause — Question de savoir si l'existence d'un intérêt de nature juridique ne peut être examinée qu'au stade du fond — Application des principes de l'intervention aux circonstances de l'espèce — Refus opposé aux Philippines d'avoir accès aux écritures des Parties — Impossibilité pour les Philippines, du moins jusqu'au deuxième tour de plaidoiries, de savoir comment les prétentions respectives des Parties se rattacheraient à leur propre revendication de souveraineté sur le Nord-Bornéo — Question de savoir s'il aurait convenu de recevoir l'intervention.

1. J'ai voté contre le dispositif de l'arrêt parce que je suis fermement convaincu qu'il aurait dû être fait droit à la requête des Philippines à fin d'intervention en l'affaire entre l'Indonésie et la Malaisie.

Ce vote m'a conduit à exposer la présente opinion dissidente. Je souhaite toutefois insister sur le fait que mon désaccord avec la Cour se limite pour l'instant strictement à la question tranchée dans cet arrêt, c'est-à-dire au droit pour les Philippines d'intervenir en la présente espèce, et ne saurait nullement être considéré comme reflétant mon point de vue quant à la validité de toute revendication que les Philippines pourraient formuler à l'égard du Nord-Bornéo, ou quant au fond de l'instance principale entre l'Indonésie et la Malaisie.

*

2. Ma position en la présente espèce découle de mon interprétation de l'« intervention » au sens de l'article 62 du Statut, interprétation qui, par certains aspects, s'écarte de celle de la Cour. Mon interprétation étant demeurée constante dans toute la jurisprudence de la Cour sur cette question, il me semble opportun de commencer par un bref historique de l'application par la Cour de la disposition précitée.

3. Bien que l'article 63 du Statut concernant l'intervention lorsque est en cause l'interprétation de conventions multilatérales remonte aux conventions de La Haye de 1899 et 1907 pour le règlement pacifique des différends internationaux, ce n'est pas avant 1920, avec l'introduction de l'article 62 dans le Statut de la Cour permanente de Justice interna-

until 1920, when Article 62 was introduced into the Statute of the Permanent Court of International Justice. In fact, however, the inclusion of that provision did not by any means put an end to discussion of the role to be played by a third State permitted to intervene, or of the potential outcome of the intervention.

4. In the case concerning the *Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya)*, which, for all practical purposes, was the first case of intervention to come before the Court since Article 62 of the Statute of the Permanent Court of International Justice (which is practically identical to Article 62 of the present Court's Statute) was adopted in 1920, the Court on 14 April 1981 handed down a Judgment *unanimously* rejecting Malta's Application for permission to intervene. In my separate opinion appended to that Judgment (and I would point out that some commentators considered that separate opinion to be a *de facto* dissenting opinion) I concluded, after thorough examination of the drafting of Article 62 of the Statute of the Permanent Court, that a State could be permitted to participate in the principal dispute as a *non-party* and that a judicial link between that intervening State and the parties to the principal case was not required for such an intervention. As that proposition was not supported by the majority of the Court, I believe that this was probably the first time that the concept of *non-party intervention* was ever raised. In that opinion I stated:

> "In my view . . . the Court's reasoning places too restrictive a construction upon the first paragraph of Article 62. I regret that the institution of intervention is afforded so narrow a focus on essentially the first occasion of its application." (*Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), Application for Permission to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1981*, p. 23, para. 1.)

5. In the *Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta)* case, the second case in the Court's jurisprudence dealing with intervention under Article 62, the Court in its Judgment of 21 March 1984 rejected Italy's Application for permission to intervene but, this time, *by eleven votes to five*. Five judges, including myself, were of the opinion that Italy's Application for permission to intervene should have been granted. My dissenting opinion appended to the Court's Judgment in that case states as follows:

> "It seems that the Court presupposes *a priori* the scope of the kind of intervention it deems genuine (a procedure which I do not think is correct), and then draws the conclusions that Italy's application does not fall into this category" (*Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta), Application for Permission to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1984*, pp. 90-91, para. 2)

and

> "I have thus elaborated my point that Italy's application falls within the purview of the institution of intervention provided for

tionale, qu'apparut une disposition traitant de l'intervention d'Etats dont un intérêt serait en cause. Toutefois, l'introduction de cette disposition ne mit nullement un terme au débat sur le rôle dévolu à un Etat tiers autorisé à intervenir et le résultat potentiel d'une telle intervention.

4. Dans l'affaire du *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)*, qui fut, de fait, la première affaire d'intervention à être soumise à la Cour depuis l'adoption, en 1920, de l'article 62 du Statut de la Cour permanente de Justice internationale (lequel était quasiment identique à l'article 62 du Statut actuel), la Cour rendit, le 14 avril 1981, un arrêt rejetant *à l'unanimité* la demande à fin d'intervention présentée par Malte. Dans mon opinion séparée jointe à cet arrêt (et je voudrais faire observer ici que certains commentateurs ont considéré cette opinion séparée comme *de facto* une opinion dissidente), je concluais, après une étude attentive de l'élaboration de l'article 62 du Statut de la Cour permanente, qu'un Etat pouvait être autorisé à participer à l'instance principale en qualité de *non-partie* et qu'il n'était pas nécessaire, pour une telle intervention, qu'existe un lien juridictionnel entre l'Etat intervenant et les parties à l'instance principale. Cette proposition n'ayant pas reçu le soutien de la majorité de la Cour, je crois que c'est probablement la première fois qu'a alors été évoqué le concept d'*intervention en qualité de non-partie*. Dans cette opinion, je déclarais:

> «[A] mon avis, les motifs exposés par la Cour interprètent d'une façon trop restrictive le paragraphe 1 de l'article 62. Je regrette qu'on ait ainsi limité la notion d'intervention lors de la première occasion réelle où l'on en ait demandé l'application.» (*Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1981*, p. 23, par. 1.)

5. Dans l'affaire du *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte)*, qui fut la deuxième affaire, dans la jurisprudence de la Cour, à traiter de l'intervention au titre de l'article 62, la Cour, dans son arrêt du 21 mars 1984, rejeta la requête à fin d'intervention de l'Italie, mais, cette fois-ci, *par onze voix contre cinq*. Cinq juges, dont moi-même, émirent l'avis que l'intervention de l'Italie aurait dû être reçue. Dans l'opinion dissidente jointe à l'arrêt de la Cour en cette affaire, j'affirmais que:

> «La Cour y définit à priori la portée du type d'intervention qu'elle tient pour une véritable intervention (façon de faire qui me paraît erronée), puis en tire la conclusion que la requête de l'Italie ne rentre pas dans cette catégorie» (*Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1984*, p. 90-91, par. 2)

et

> «J'ai exposé ci-dessus comment, selon moi, la requête de l'Italie entrait dans le cadre de l'institution de l'intervention prévue par le

> under the Statute, and that Italy is justified in considering that it has an interest of a legal nature which may be affected by the decision in the case. I made almost the same argument in the case of the Maltese intervention three years ago, based on almost the same reasoning." (*I.C.J. Reports 1984*, p. 113, para. 43.)

Thus, it would appear that the concept of *non-party intervention* had gained some support in the Court.

6. In 1990, after these two cases in which the Court had rejected requests by third States for permission to intervene, a Chamber of the Court formed in 1987 to deal with the case concerning the *Land, Island and Maritime Frontier Dispute* granted such permission to Nicaragua. This marked the first time in the entire history of the Court that such intervention was allowed. The Chamber, consisting of three of the five dissenting judges in the previous case and two judges *ad hoc*, *unanimously* found on 13 September 1990 that the object of Nicaragua's intervention, to inform the Court of the nature of Nicaragua's legal rights which were at issue in the dispute, indeed accorded with the function of intervention and could not be regarded as improper (*I.C.J. Reports 1990*, p. 91). In the view of the Court, there could be no doubt as to the importance of the general principles of consensual jurisdiction, so that no State but the parties to the proceedings might involve itself in those proceedings without the consent of the original parties. Yet the Court stated that:

> "It . . . follows also from the juridical nature and from the purposes of intervention that the existence of a valid link of jurisdiction between the would-be intervener and the parties is not a requirement for the success of the application." (*Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras), Application to Intervene, I.C.J. Reports 1990*, p. 135, para. 100.)

The Court went on to say that:

> "the procedure of intervention is to ensure that a State with possibly affected interests may be permitted to intervene even though there is no jurisdictional link and it therefore cannot become a party" (*ibid.*).

Nicaragua, which had been given copies of the written pleadings submitted by El Salvador and Honduras, considered that it had an interest of a legal nature which might be affected by the decision in the case; the Court granted Nicaragua permission to intervene on the question of the legal régime of the waters of the Gulf of Fonseca. The real discussion only began at that point: by Order dated 14 September 1990 (*Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras; Nicaragua intervening), I.C.J. Reports 1990*, p. 146), the Court authorized Nicaragua to present a written statement and El Salvador and Honduras to submit their written observations on that statement. Nicaragua was then given the opportunity to plead orally as a *non-party* during the

> Statut, et pourquoi c'est à bon droit que l'Italie considère qu'un intérêt d'ordre juridique est pour elle en cause dans le différend. Il y a trois ans, à propos de l'intervention de Malte, j'avais avancé une thèse presque identique, fondée sur des motifs pratiquement semblables.» (*C.I.J. Recueil 1984*, p. 113, par. 43.)

Le concept d'*intervention en qualité de non-partie* semblait ainsi avoir quelque peu gagné du terrain à la Cour.

6. En 1990, après ces deux affaires dans lesquelles la Cour avait rejeté les requêtes à fin d'intervention soumises par des Etats tiers, une chambre de la Cour constituée en 1987 pour connaître de l'affaire du *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime* accorda au Nicaragua l'autorisation d'intervenir. Ce fut la première fois, dans toute l'histoire de la Cour, qu'une telle intervention était admise. La chambre, constituée de trois des cinq juges dissidents qui s'étaient exprimés dans la précédente affaire et de deux juges *ad hoc*, jugea *à l'unanimité*, le 13 septembre 1990, que l'objet de l'intervention du Nicaragua, qui était d'informer la Cour de la nature des droits du Nicaragua qui étaient en cause dans le litige, ne pouvait être considéré comme inapproprié (*C.I.J. Recueil 1990*, p. 92). Du point de vue de la Cour, il ne pouvait y avoir aucun doute quant à l'importance des principes généraux de la juridiction consensuelle, selon lesquels aucun autre Etat que les parties à la procédure ne saurait participer à celle-ci sans le consentement des parties initiales. La Cour déclara pourtant que:

> «Il découle ... aussi de la nature juridique et des buts de l'intervention que l'existence d'un lien juridictionnel entre l'Etat qui demande à intervenir et les parties en cause n'est pas une condition du succès de sa requête.» (*Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras), requête à fin d'intervention, C.I.J. Recueil 1990*, p. 135, par. 100.)

La Cour poursuivit:

> «la procédure de l'intervention doit permettre que l'Etat dont les intérêts risquent d'être affectés puisse être autorisé à intervenir, alors même qu'il n'existe pas de lien juridictionnel et qu'il ne peut par conséquent pas devenir partie à l'instance» (*ibid.*).

Le Nicaragua, qui avait obtenu copie des écritures soumises par El Salvador et le Honduras, considérait qu'il avait un intérêt de nature juridique susceptible d'être affecté par la décision en l'espèce; la Cour accorda au Nicaragua l'autorisation d'intervenir sur la question du régime juridique des eaux du golfe de Fonseca. Le véritable débat ne commença qu'à ce moment-là: par une ordonnance en date du 14 septembre 1990 (*Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras; Nicaragua (intervenant))*, *C.I.J. Recueil 1990*, p. 146), la Cour autorisa le Nicaragua à présenter une déclaration écrite et El Salvador et le Honduras à présenter des observations écrites sur celle-ci. Le Nicaragua put ensuite plaider oralement en qualité de *non-partie* lors de la phase du

merits phase of the case. This was the first time in the Court's history that a State was accorded permission to intervene under Article 62 of the Statute.

7. In the case concerning *Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria* the Court, in its Order of 21 October 1999, *unanimously* granted Equatorial Guinea permission to intervene (Application by Equatorial Guinea for permission to intervene, *I.C.J. Reports 1999 (II)*, p. 1029). Equatorial Guinea in its Application had specified that it did "not seek to be *a party* to the case before the Court (*ibid.*, emphasis added). In accordance with that Order, Equatorial Guinea, in the merits phase of the case, submitted its written statement and the Parties presented their respective observations in it. Equatorial Guinea will now be allowed to participate as a *non-party* in the oral proceedings in the merits phase of the principal case, scheduled for the spring of 2002. It should be noted that the President of the Court at that time was one of the five dissenting judges in the case of Italy's intervention in 1984.

8. My position remained unchanged throughout these four cases (which, practically speaking, represent the entire jurisprudence of the Court on the subject of intervention): Article 62 of the Court's Statute should be interpreted liberally so as to entitle a State, even one not having a jurisdictional link with the parties, which shows "an interest of a legal nature which *may* be affected by the decision in the case" (emphasis added) to participate in the case as a *non-party*, not necessarily on the side of either the applicant State or the respondent State in the principal case. The institution of "non-party intervention" has developed greatly over the past 20 years and it is perhaps an exaggeration to say that the Court's *established* jurisprudence limits intervention to participation *as a party*.

*

9. One should keep in mind the manner in which "intervention" has been considered by the Court as a whole or by individual members. After having participated in the three cases involving requests for permission to intervene — Malta's, Italy's and Nicaragua's — I formulated my view of "non-party intervention" under Article 62 of the Statute, where a jurisdictional link between the intervening State and the parties to the principal case is not required, and where the intervening State (after having had full access to the pleadings of the parties) should be allowed to participate, but *not* as a *party*, by presenting its written observations and then joining in the oral proceedings in the principal case. I enunciated that view in a lecture given to the Hague Academy of International Law in 1993. In the interest of efficiency, it would be appropriate to quote from that lecture:

fond. Ce fut la première fois dans l'histoire de la Cour qu'un Etat fut autorisé à intervenir au titre de l'article 62 du Statut.

7. Dans l'affaire de la *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria*, la Cour, par son ordonnance du 21 octobre 1999, a autorisé à l'*unanimité* la Guinée équatoriale à intervenir (requête de la Guinée équatoriale à fin d'intervention, *C.I.J. Recueil 1999 (II)*, p. 1029). La Guinée équatoriale, dans sa requête, avait précisé qu'elle ne cherchait «pas à être *partie* à l'affaire soumise à la Cour» (*ibid.*; les italiques sont de moi). Conformément à cette ordonnance, la Guinée équatoriale a, lors de la phase du fond, présenté sa déclaration écrite et les Parties ont alors chacune soumis leurs observations concernant cette déclaration. La Guinée équatoriale va maintenant être autorisée à participer en qualité de *non-partie* à la procédure orale lors de la phase du fond en l'instance principale, prévue pour le printemps 2002. Il convient de noter que le président de la Cour à l'époque où a été rendue cette ordonnance était l'un des cinq juges dissidents en l'affaire de l'intervention de l'Italie en 1984.

8. Tout au long de ces quatre affaires (lesquelles représentent quasiment la totalité de la jurisprudence de la Cour sur la question de l'intervention), ma position est demeurée inchangée: l'article 62 du Statut de la Cour devrait être interprété largement de manière à permettre à un Etat qui, même en l'absence de lien juridictionnel avec les parties, démontre qu'«un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause» de plaider en l'affaire en qualité de non-partie, sans devoir nécessairement se ranger du côté de l'Etat demandeur ni de celui de l'Etat défendeur en l'instance principale. L'institution de l'«intervention en qualité de non-partie» a considérablement évolué au cours de ces vingt dernières années et il serait peut-être exagéré d'affirmer que la jurisprudence *constante* de la Cour limite l'intervention à la participation *en qualité de partie*.

*

9. Il nous faut garder présente à l'esprit la manière dont l'«intervention» a été considérée par la Cour dans son ensemble ou par des membres de celle-ci. Après avoir pris part à trois affaires dans lesquelles avait été déposée une requête à fin d'intervention — respectivement par Malte, par l'Italie et par le Nicaragua —, j'ai exposé ma conception de l'«intervention en qualité de non-partie» au titre de l'article 62 du Statut, forme d'intervention pour laquelle il n'est pas nécessaire qu'existe un lien juridictionnel entre l'Etat intervenant et les parties à l'instance principale et par laquelle l'Etat intervenant (après avoir eu accès à toutes les écritures des parties) peut être autorisé à participer, mais *non* en qualité de *partie*, en présentant ses observations écrites et en prenant part ensuite à la procédure orale en l'instance principale. J'ai formulé cette conception dans un cours donné à l'Académie de droit international de La Haye en 1993. Il m'a semblé utile d'en citer quelques passages:

"2. *Intervention in cases involving third States' interest of a legal nature — application of Article 62*

. . . . . .

(c) *Some reflections on intervention under Article 62*

116. After having reviewed the three latest applications for permission to intervene, all of which were related to maritime delimitation or the status of maritime areas — a coincidence which is not without a certain significance — I would like to make a few general observations on intervention under Article 62, in other words, intervention made in cases where a third State considers it has an interest of a legal nature which may be affected by the decision in that case. I shall consider, *first*, whether or not there has to be a jurisdictional link between the intervening State and the original litigant States in the principal case and, *second*, whether or not the judgment of the Court in the principal case should also be binding upon the intervening State.

117. It is tenable that a jurisdictional link between the intervening State and the original parties to the case would be required if the intervening State were to participate as a full party and that, in such a case, the judgment of the Court would undoubtedly be binding upon the intervening State. Probably, in fact, this third State would in such circumstances also be entitled to bring a separate case on the same subject before the Court. Conversely, it may be true that participation in the proceedings, as a full party by a third State which has no jurisdictional link with the original parties, and which remains immune from the binding force of the judgment, would be clearly tantamount to introducing through the back door a case which could not otherwise have been brought to the Court because of lack of jurisdiction. This seems impermissible, because the jurisdiction of the International Court of Justice is based on the consent of sovereign States and is not otherwise compulsory.

118. In my view, however, the situation where a right *erga omnes* is at issue between two States, but a third State has also laid a claim to that right, is a hypothesis which here merits special consideration. For instance, in a case of sovereignty over an island, or the delimitation of a territorial boundary dividing two States, with a third party also being in a position to claim sovereignty over that island or over the territory which may be delimited by that boundary, or in a case in which a claim to property is in dispute, an unreasonable result could be expected if a jurisdictional link were required for the intervention of the third State. If this link is deemed at all times indispensable for intervention, the concept of intervention in cases before the ICJ will inevitably die out and its purpose be defeated. The overall cause of international justice would not be served.

« 2. *Intervention dans des affaires mettant en cause des intérêts de nature juridique d'Etats tiers — application de l'article 62*

. . . . . .

c) *Quelques réflexions concernant l'intervention au titre de l'article 62*

116. Après avoir commenté les trois dernières requêtes à fin d'intervention, qui concernaient toutes trois des questions de délimitation maritime ou de statut de zones maritimes — coïncidence qui n'est pas sans revêtir une certaine importance —, je voudrais formuler quelques observations générales sur l'intervention au titre de l'article 62, en d'autres termes, sur l'intervention lorsqu'un Etat tiers considère qu'un intérêt juridique est pour lui en cause. J'examinerai *premièrement* la question de savoir si un lien juridictionnel est nécessaire entre l'Etat intervenant et les Etats initialement parties au litige en l'affaire principale et, *deuxièmement*, la question de savoir si la décision rendue par la Cour dans l'instance principale doit également lier l'Etat intervenant.

117. On peut soutenir l'idée qu'un lien juridictionnel entre l'Etat souhaitant intervenir et les parties initiales à l'affaire serait nécessaire si l'Etat en question devait participer à l'instance en tant que partie de plein droit, et qu'en ce cas l'arrêt de la Cour aurait indubitablement pour lui force obligatoire. Il est d'ailleurs probable que l'Etat tiers serait alors en droit d'introduire devant la Cour une affaire distincte ayant le même objet. En revanche, laisser participer à la procédure un Etat tiers qui agirait comme partie de plein droit sans avoir de lien juridictionnel avec les parties initiales et sans être de ce fait lié par le caractère contraignant de l'arrêt reviendrait sans doute purement et simplement à introduire par un subterfuge une affaire qui n'aurait pu autrement être soumise à la Cour par défaut de compétence. Une telle situation semble inadmissible dans la mesure où la juridiction de la Cour internationale de Justice repose sur le consentement d'Etats souverains et n'est pas obligatoire en l'absence de ce consentement.

118. Il me semble toutefois que la situation dans laquelle un droit *erga omnes* est en cause entre deux Etats, mais où un Etat tiers a également émis une prétention concernant un tel droit, constitue une hypothèse qui mérite ici une attention particulière. S'agissant par exemple d'une affaire de souveraineté sur une île ou de délimitation d'une frontière territoriale entre deux Etats, lorsqu'un Etat tiers se trouve lui aussi en mesure de faire valoir sa souveraineté sur l'île en question ou sur le territoire susceptible d'être délimité par ladite frontière, ou encore d'un différend sur un droit de propriété, faire dépendre l'intervention de l'Etat tiers de l'existence d'un lien juridictionnel risquerait d'aboutir à un résultat déraisonnable. Et si l'on considère que ce lien est dans tous les cas indispensable pour recevoir l'intervention, la notion d'intervention dans des affaires portées devant la Cour internationale de Justice ne pourra que s'étioler sans que son objectif ait pu être atteint. La cause générale de la justice internationale en aura été desservie.

Accordingly, if the third State does not have a proper jurisdictional link with the original litigant States, the possibility of its intervention should not be excluded, though its position in the case would then not be that of a party within the meaning of the term in municipal law. The role to be played by the intervening State in such circumstances must be circumscribed. It may assert a concrete claim against the original litigant States, but that claim must be confined to the scope of the original application or special agreement in the principal case. Even then, the intervening State could not seek a judgment of the Court which directly upholds its own claim.

119. Neither — in other words — would the potential scope of the judgment be expanded: the Court would still be bound to give judgment only within the scope of the original application or special agreement. The intervening State would have to be content with whatever advantage it could glean from the post-judgment situation. What is more, it would not, surely, escape the binding force of the judgment in the area concerning which its intervention was allowed.

The intervening State will thus have been able to protect its own rights merely in so far as the judgment declines to recognize as countervailing the rights of either of the original two litigant States. On the other hand, to the extent that the Court gives a judgment positively recognizing rights of either of the litigant States, the intervening State will certainly lose all present or future claims in conflict with those rights. In this light, it does not seem tenable to argue that, unless the intervener participates on an equal footing with the original litigant States, it would derive an unreasonable benefit from its intervention without putting itself in any disadvantageous position.

120. In this connection, I would like to reiterate my doubt as to whether the Chamber of the Court for the *Land, Island and Maritime Frontier Dispute* case was correct to state, in its 1992 Judgment on the merits, that

> 'a State permitted to intervene under Article 62 of the Statute, but which does not acquire the status of party to the case, is not bound by the judgment in the proceedings in which it has intervened' (*ICJ Rep. 1992*, p. 609).

Being unable to agree with the conclusion of this judgment, I took the view that

> 'Nicaragua, as a non-party intervener, will certainly be bound by this Judgment in so far as it relates to the legal situation of the maritime spaces of the Gulf' (*ibid.*, p. 620).

I may add that to maintain the contrary would appear to suggest that an intervener under Article 62 should be free to adopt a less responsible position than an intervener under Article 63, and would

Dès lors, même si l'Etat tiers n'a pas de lien juridictionnel à proprement parler avec les parties initiales à l'instance, la possibilité qu'il puisse intervenir ne doit pas être exclue; toutefois, son statut dans l'instance ne pourra dans ce cas être celui de partie au sens donné à ce terme dans le droit interne des Etats. Dans de tels cas, le rôle joué par l'Etat intervenant doit être limité. Cet Etat peut faire valoir une prétention concrète contre les parties initiales à l'instance, sans toutefois que cette prétention n'outrepasse les limites de la requête ou du compromis à l'origine de l'instance principale. Même alors, l'Etat intervenant ne pourra demander à la Cour une décision confirmant directement sa prétention.

119. En d'autres termes, la portée potentielle de la décision de la Cour n'en serait pas étendue: cette dernière resterait toujours tenue de ne se prononcer que dans les limites de la requête ou du compromis à l'origine de l'affaire. L'Etat intervenant devrait se satisfaire de tout avantage qu'il pourrait tirer de la situation née d'une telle décision. Qui plus est, il ne pourrait certainement se soustraire à la force obligatoire de la décision pour aucun des aspects à l'égard desquels l'intervention a été admise.

L'Etat intervenant n'aura ainsi réussi à faire protéger ses droits que si la Cour refuse de reconnaître la prééminence de ceux de l'une ou l'autre des parties initiales. Si, au contraire, la Cour se prononce dans son arrêt en faveur des droits de l'une ou l'autre de ces parties, l'Etat intervenant se verra sans aucun doute privé de toute possibilité présente ou future de faire valoir des prétentions contraires à ces droits. A la lumière de ces considérations, il ne semble pas possible de soutenir que l'Etat intervenant, à moins qu'il ne soit partie à la procédure au même titre que les parties initiales, tirerait de son intervention un avantage indu sans pour autant se placer lui-même dans une position désavantageuse.

120. A cet égard, je voudrais réitérer mes doutes quant à la question de savoir si la Chambre de la Cour constituée dans l'affaire du *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime* a eu raison d'affirmer, dans son arrêt rendu sur le fond en 1992, que

> «un Etat qui est autorisé à intervenir au titre de l'article 62 du Statut et qui n'acquiert pas la qualité de partie à l'affaire considérée n'est pas lié par l'arrêt rendu dans l'instance dans laquelle il est intervenu» (*C.I.J. Recueil 1992*, p. 609).

N'étant pas en mesure de partager la conclusion de cet arrêt, j'avais exprimé le point de vue que

> «en tant qu'intervenant non partie, le Nicaragua sera certainement tenu par l'arrêt dans la mesure où celui-ci porte sur la situation juridique des espaces maritimes du Golfe» (*ibid.*, p. 620).

J'ajouterai qu'affirmer le contraire pourrait laisser penser qu'un intervenant au titre de l'article 62 devrait pouvoir adopter une position moins responsable qu'un intervenant au titre de l'article 63, et se

thus be given an advantage over the original parties. The mere fact that an intervener may arguably not be regarded as a party within the meaning of Article 59 cannot suffice to override the requirements of equity which are evident here. At the same time, it is important that any would-be interveners should know where they stand before applying for permission to intervene.

3. Case of the interpretation of the principles and rules of international law — impact of Article 63 upon Article 62

121. If an interpretation of a multilateral convention given by the Court is necessarily of concern to a State which is a party to that instrument, though not a party to the case, there seems to be no convincing reason why the Court's interpretation of the principles and rules of international law should be of less concern to a State. If, therefore, the interpretation of an international convention can attract the intervention of third States under Article 63 of the Statute, it may be asked why the interpretation of the principles and rules of international law should exclude a third State from intervening in a case.

Lack of jurisdiction is not a sufficient reason for preventing a State from intervening as a non-party in a principal case in which the application of the principles and rules of international law is at issue, for the interpretation given by the Court of those principles and rules will certainly be binding on the intervening State. What is more, as in the case of Article 63, the provisions of Article 59 do not in reality guarantee a State which has *not* intervened in the principal case any immunity from the subsequent application of the Court's interpretation of the principles and rules of international law.

122. I am not of course suggesting that such an intervention would fall within the meaning of Article 63 of the Statute. I am simply saying that such a type of intervention — that is, non-party intervention in the case in which a jurisdictional link is absent, but the interpretation given by the Court is binding — was introduced under Article 63. If such a type of intervention is therefore possible, Article 62, if looked at in the light of Article 63, can be viewed as comprehending this form of intervention as well, providing that the interest of a legal nature is present. That is to say, intervention under Article 62 encompasses the hypothesis where a given interpretation of principles and rules of international law is sought to be protected by a non-party intervention. In this hypothesis, the mode of intervention may be the same as under Article 63, so that the third State neither appears as a plaintiff or defendant nor submits any specific claim to rights or titles against the original litigant States. I have in mind the *Passage through the Great Belt* case or the *Jan Mayen* case, as examples.

123. Objections may be raised that the States which may be

trouverait ainsi avantagé par rapport aux parties initiales. Le simple fait qu'un intervenant pourrait éventuellement ne pas être considéré comme une partie au sens de l'article 59 ne suffit pas pour passer outre aux exigences de l'équité qui sont ici évidentes. Mais il importe également que tout Etat souhaitant intervenir sache ce qu'il en est avant de demander l'autorisation d'intervenir.

3. Cas où est en cause l'interprétation de principes et de règles de droit international — incidence de l'article 63 sur l'article 62

121. Si l'interprétation d'une convention multilatérale par la Cour intéresse forcément un Etat partie à cet instrument, quoique non partie à l'instance, il semble qu'il n'y ait aucune raison valable de penser que l'interprétation par la Cour des principes et règles de droit international présente moins d'intérêt pour les Etats. Par conséquent, si l'interprétation d'une convention internationale permet l'intervention d'Etats tiers en application de l'article 63 du Statut, on peut se demander pourquoi il ne pourrait en aller de même s'agissant de l'interprétation des principes et règles de droit international.

L'absence de lien juridictionnel n'est pas une raison suffisante pour empêcher un Etat d'intervenir en qualité de non-partie dans une instance principale où est en cause l'application de principes et règles de droit international, car l'interprétation de ces principes et règles par la Cour aura certainement force obligatoire pour l'Etat intervenant. Qui plus est, tout comme dans le cas de l'article 63, les dispositions de l'article 59 ne garantissent en réalité aux Etats qui ne sont pas intervenus dans l'instance principale aucune immunité à l'égard de l'application ultérieure de l'interprétation donnée par la Cour des principes et règles en question.

122. Je ne prétends évidemment pas que l'article 63 du Statut autorise une telle intervention. Je dis simplement que ce mode d'intervention, n'entraînant pas la qualité de partie, dans une instance où le lien juridictionnel fait défaut mais où l'interprétation donnée par la Cour a force obligatoire, a été institué par l'article 63. Si ce genre d'intervention est possible, l'article 62, rapproché de l'article 63, peut être considéré comme englobant ce mode d'intervention, à condition que l'intérêt d'ordre juridique existe. En d'autres termes, l'intervention fondée sur l'article 62 couvre les cas dans lesquels un Etat intervenant qui n'est pas partie à l'instance cherche à se protéger contre une certaine interprétation des principes et règles de droit international. Le mode d'intervention pourrait dans ce cas être identique à celui prévu par l'article 63, l'Etat tiers ne comparaissant ni comme demandeur, ni comme défendeur, et ne pouvant revendiquer aucun droit ou titre spécifique contre les Etats parties à l'instance initiale. J'ai par exemple à l'esprit l'affaire du *Passage par le Grand-Belt*, ou encore l'affaire *Jan Mayen*.

123. On pourrait objecter que les Etats qui risquent d'être affectés

affected by the interpretation of such principles and rules by the Court will be without number and that, if an interpretation of the principles and rules of international law can open the door of the Court to all States as interveners, this will invite many future instances of intervention. This problem should be considered from the viewpoint of future judicial policy, and more particularly from the viewpoint of the economy of international justice. Yet this cannot be the reason why a request for intervention which is actually pending should be refused when the requesting State claims that its legal interest may be affected by the Court's rulings on the principles and rules of international law. The possibility of an increasing number of cases invoking Article 63 may likewise not be avoided. The fact that in the past Article 63 has been rarely invoked does not guarantee that the situation will remain unchanged in the future, if I take note of the pending case concerning the *Application of the Genocide Convention*. Thus the problem is related not only to Article 62, but also to Article 63.

However, unlike Article 63, dealing with the case of interpretation of an international convention, Article 62 comprises certain restrictions. Paragraph 2 of Article 62 provides that '[i]t shall be for the Court to decide upon this request'. This means that the Court has certain discretionary powers to allow or to disallow any requesting State to intervene in the litigation. Still more important is the restriction of paragraph 1 of Article 62. This paragraph requires the State requesting intervention to show that 'it has an interest of a legal nature which may be affected by the decision in the case'. Thus any danger of expansive application of Article 62 will certainly be restricted by the Court's exercising its discretionary power, more particularly to determine whether the requesting State has such an interest." (Oda, "The International Court of Justice Viewed from the Bench (1976-1993)", *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, Vol. 244, 1993, pp. 83-87.)

*

10. Having examined the institution of "non-party intervention", I shall now turn to how that institution operates, and should operate in practice, under Article 62 of the Statute, the only provision in the Statute relating to "intervention", which provides:

> "1. Should a State consider that it has an interest of a legal nature which may be affected by the decision in the case, it may submit a request to the Court to be permitted to intervene.
> 2. It shall be for the Court to decide upon this request."

As I interpret it, this provision means that a State which has "an interest of a legal nature which may be affected by the decision in the case" should be given a chance to participate either as a *party* (on the side of either the applicant or the respondent) or as a *non-party* in the discussion

par l'interprétation des principes et règles de droit international par la Cour seront innombrables et que, si l'interprétation de ces principes et règles peut avoir pour effet de donner accès à la Cour à tous les Etats en tant qu'intervenants, cela suscitera à l'avenir de nombreux cas d'intervention. Ce problème doit être examiné du point de vue de la politique judiciaire future et plus particulièrement du point de vue de la bonne administration de la justice internationale. Cela ne doit toutefois pas conduire à rejeter une requête effective à fin d'intervention dans laquelle l'Etat requérant affirme qu'un intérêt d'ordre juridique peut être affecté par l'interprétation donnée par la Cour des principes et règles de droit international. De même, la possibilité ne saurait être exclue que la Cour soit saisie d'un nombre croissant d'instances sur la base de l'article 63. Le fait que celui-ci ait rarement été invoqué jusqu'à présent ne garantit pas qu'il continuera à en aller de même, si je me fonde sur l'affaire pendante concernant l'*Application de la convention sur le génocide*. Ainsi ce problème concerne-t-il non seulement l'article 62, mais aussi l'article 63.

Cependant, à la différence de l'article 63, qui concerne l'interprétation de conventions internationales, l'article 62 est assorti de certaines restrictions. Son paragraphe 2 prévoit ainsi que «la Cour décide». En d'autres termes, la Cour dispose de certains pouvoirs discrétionnaires pour autoriser ou non l'Etat qui présente la requête à intervenir dans l'instance. Plus importante encore est la restriction énoncée au paragraphe 1 de cet article 62, où il est exigé de l'Etat demandant à intervenir qu'«un intérêt d'ordre juridique [soit] pour lui en cause». Tout risque de voir s'étendre l'application de l'article 62 ne pourra donc qu'être limité du fait de l'exercice par la Cour de son pouvoir discrétionnaire, en particulier pour ce qui est de déterminer si l'Etat demandant à intervenir a ou non un intérêt de cet ordre.» (Oda, «The International Court of Justice Viewed from the Bench (1976-1993)», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, vol. 244, 1993, p. 83-87.)

*

10. Après avoir examiné l'institution de l'«intervention en qualité de non-partie», j'examinerai à présent la façon dont fonctionne, et devrait en pratique fonctionner, cette institution aux termes de l'article 62 du Statut, le seul à concerner l'«intervention», et qui dispose:

> «1. Lorsqu'un Etat estime que, dans un différend, un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause, il peut adresser à la Cour une requête, à fin d'intervention.
>
> 2. La Cour décide.»

Telle que je l'interprète, cette disposition signifie qu'un Etat pour qui «un intérêt d'ordre juridique est ... en cause» devrait avoir la possibilité de participer, soit en qualité de *partie* (aux côtés du demandeur ou aux côtés du défendeur), soit en qualité de *non-partie*, à la phase de l'examen au

on the merits by presenting its observations in writing and taking part in the oral proceedings in the merits phase of the case.

11. Where participation as a *non-party* should be permitted, which is the case here, it is not for the intervening State — which in the present case learned of the subject-matter of the dispute only through the Special Agreement of 31 May 1997 by means of which the dispute was brought to the Court — to prove in advance that its interest will be affected by the decision in the case. Without participating in the merits phase of the case, the intervening State has no way of knowing the issues involved, particularly when it is refused access to the written pleadings. Rather, if a request for permission to intervene is to be rejected, the burden should be placed on the parties to the principal case to show that the interest of the third State will not be affected by the decision in the case.

The Court may in some cases uphold objections by the parties to the principal case showing "with a particular clarity" (the expression appearing in the Judgment, paragraphs 59 and 78) that the alleged interest of the intervening State is far removed from the subject-matter of the case. For example, where a State is situated far from the scene and has no historical or administrative connection with the parties, it can be shown in advance that that State has no interest in any territorial or boundary issues which will be affected. That is not the case here. The two islands in issue lie close to North Borneo, although whether or not geographically and historically they are a part of North Borneo is a matter to be decided by the Court.

12. In fact, in the case of Equatorial Guinea's intervention (in the case between Cameroon and Nigeria), the two parties to the principal case appear to have been unsure whether the intervening State's interests would be affected by the decision in the case and thus did not oppose Equatorial Guinea's Application for permission to intervene. The Court granted the request for permission to intervene solely because the parties to the principal case did not object — but *not*, it is crucial to note, because of any view the Court might have held on the question of whether or not the interest of the third party would be affected. In that case, the Court made no statement on whether or not there was an interest of a legal nature that might be affected by the decision in the case.

The question of whether, in fact, an intervening State does or does not have an interest of a legal nature can only be considered in the merits phase. After having heard the views of the intervening State in the main case, the Court may, after all, find in some cases that the third State's interest will not be affected by the decision in the case. This is the meaning of "non-party intervention" and this is quite different from another type of intervention in which a third State wishes to participate in the principal case on the side of the applicant State or of the respondent State to argue the subject-matter. This type of intervention also falls

fond en présentant des observations écrites puis en prenant part à la procédure orale.

11. Lorsque la participation en qualité de *non-partie* devrait être autorisée, ce qui est le cas ici, ce n'est pas à l'Etat cherchant à intervenir — lequel, en la présente espèce, n'a eu connaissance de l'objet du différend qu'au travers du compromis du 31 mai 1997 par lequel la Cour a été saisie de celui-ci — de démontrer à l'avance qu'un intérêt est pour lui en cause. A défaut de participer à la phase de l'examen au fond, l'Etat cherchant à intervenir n'a aucun moyen de connaître les questions soulevées en l'espèce, en particulier lorsque l'accès aux pièces écrites lui est refusé. Dans la perspective d'un rejet de la demande d'intervention, c'est au contraire aux parties à l'instance principale que devrait incomber la tâche de démontrer que l'intérêt de l'Etat tiers ne sera pas affecté par la décision de la Cour.

Celle-ci peut, dans certaines affaires, retenir les objections des parties à l'instance principale établissant «avec une clarté toute particulière» (expression qui apparaît aux paragraphes 59 et 70 de l'arrêt) que l'intérêt allégué par l'Etat cherchant à intervenir n'entretient qu'un rapport très éloigné avec l'objet de l'affaire. C'est ainsi que, lorsqu'un Etat se trouve géographiquement distant du lieu objet du différend et n'entretient aucun lien de nature historique ou administrative avec les parties, il est possible de démontrer à l'avance qu'aucun de ses intérêts n'est susceptible d'être mis en cause en rapport avec aucune des questions territoriales ou frontalières objet du différend. Tel n'est pas le cas ici. Les deux îles objet du différend se trouvent à proximité du Nord-Bornéo, quoique la question de savoir si elles font historiquement et géographiquement partie de celui-ci doive être tranchée par la Cour.

12. En réalité, dans le cas de la requête de la Guinée équatoriale à fin d'intervention (dans l'affaire entre le Cameroun et le Nigéria), les deux parties principales semblent avoir eu quelque difficulté à déterminer si des intérêts de l'Etat cherchant à intervenir seraient effectivement en cause et elles ne se sont donc pas opposées à la demande de la Guinée équatoriale. La Cour a reçu cette intervention uniquement parce que les parties à l'instance principale ne s'y étaient pas opposées — mais *non*, il est vital de le souligner, en raison d'un quelconque point de vue que la Cour aurait pu nourrir sur la question de savoir si l'intérêt de la tierce partie risquait d'être en cause. Dans l'affaire en question, la Cour n'a pas indiqué si un tel intérêt pouvait être en cause.

La question de savoir si, en fait, il existe ou non pour l'Etat intervenant un intérêt d'ordre juridique ne peut être considérée qu'au moment de l'examen au fond. Il peut arriver que la Cour, après avoir entendu les vues de l'Etat intervenant à l'instance principale, conclue que, après tout, l'intérêt de l'Etat tiers ne sera pas affecté par sa décision en l'espèce. Tel est le sens de l'expression «intervention en qualité de non-partie», qui se rapporte à une forme d'intervention totalement différente de celle dans laquelle un Etat tiers souhaite participer à l'instance principale du côté de l'Etat demandeur ou de l'Etat défendeur afin d'y plaider sur l'objet

within the purview of Article 62 of the Statute, as I mentioned in paragraph 8 above.

*

13. The present proceedings have been dealt with in a way widely at variance with the foregoing. The Philippines learned of the subject-matter of the dispute between Indonesia and Malaysia (in other words, the question of sovereignty over Ligitan and Sipadan) specified in Article 2 of the Special Agreement of 31 May 1997. The Philippines did not know, and still does not know, how the two Parties will present their position concerning sovereignty over the two islands and those positions may affect the Philippines interest. At best, the Philippines could speculate that its interests in North Borneo *might* be affected depending on what Indonesia and Malaysia will say in the principal case about the two islands but was certainly not in a position to ascertain which of the "treaties, agreements and any other evidence furnished by the Parties" would be used by them as the basis for requesting "[t]he Court . . . to determine . . . whether sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan belongs to the Republic of Indonesia or to Malaysia".

As a result of the objections by Indonesia and Malaysia, the Philippines was refused access to the Parties' written pleadings and thus was not (and still is not) in a position to know whether or not its interests may, in fact, be affected by the decision of the Court in the principal case. In seeking permission to intervene, all the Philippines could do, as it did in its Application, was to make known its claim to sovereignty in North Borneo, which *may be* affected by the decision in the case.

14. The burden is not on the Philippines but on Indonesia and Malaysia to assure the Philippines that its interests will not be affected by the Judgment the Court eventually renders in the principal case. Is it really reasonable — or even acceptable — for Indonesia and Malaysia to require the Philippines to explain how its interest *may* be affected by the decision in the case, while they conceal from it the reasoning supporting their claims in the principal case? In this respect, I fail to understand the Court's reasoning when it states that:

> "a State which, as in this case, relies on an interest of a legal nature other than in the subject-matter of the case itself necessarily bears the burden of showing with a particular clarity the existence of the interest of a legal nature which it claims to have" (Judgment, para. 59).

and that

> "the interest of a legal nature invoked by the Philippines in order to

de l'instance en question. Ce type d'intervention relève également de l'article 62 du Statut, ainsi que je l'ai indiqué plus haut au paragraphe 8.

*

13. La présente procédure s'est déroulée d'une manière très éloignée de ce qui vient d'être décrit. Les Philippines ont eu connaissance de l'objet du différend entre l'Indonésie et la Malaisie (en d'autres termes, de la question de la souveraineté sur Sipadan et Ligitan) tel qu'il avait été exposé à l'article 2 du compromis du 31 mai 1997. Les Philippines ignoraient, et ignorent toujours, comment les deux Parties présenteraient leurs positions respectives concernant la souveraineté sur les deux îles en question et comment ces positions pourraient affecter les intérêts des Philippines. Ces dernières pouvaient tout au plus supputer que leurs intérêts au Nord-Bornéo pourraient être affectés en fonction de ce que l'Indonésie et la Malaisie plaideraient en l'instance principale au sujet de ces deux îles, mais elles n'étaient certainement pas en mesure de déterminer quels seraient les «traités, accords et ... tou[s] autre[s] élément[s] de preuve produit[s] par les Parties» sur la base desquels celles-ci demanderaient à «la Cour de déterminer ... si la souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan appartient à la République d'Indonésie ou à la Malaisie».

En conséquence des objections soulevées par l'Indonésie et la Malaisie, les Philippines se sont vu refuser l'accès aux écritures des Parties et n'ont donc pas été (et ne sont toujours pas) en mesure de savoir si, en fait, leurs intérêts sont ou non en cause dans l'instance principale. En demandant l'autorisation d'intervenir, les Philippines n'avaient d'autre choix que de faire connaître dans leur requête leur revendication de souveraineté au Nord-Bornéo, laquelle pourrait être affectée par la décision de la Cour en l'espèce.

14. C'est à l'Indonésie et à la Malaisie, et non aux Philippines, qu'il incombe d'assurer à ces dernières que leurs intérêts ne seront pas affectés par l'arrêt que la Cour rendra en l'instance principale. Est-il vraiment raisonnable — ou même acceptable — que l'Indonésie et la Malaisie demandent aux Philippines d'expliquer dans quelle mesure les intérêts de ces dernières pourraient être affectés par une décision de la Cour en l'espèce alors qu'elles refusent l'une et l'autre de leur faire connaître le raisonnement sur lequel elles appuient leur revendication en l'instance principale? J'ai à cet égard du mal à suivre le raisonnement de la Cour lorsque celle-ci affirme que:

> «l'Etat qui, comme en l'espèce, se prévaut d'un intérêt d'ordre juridique ne portant pas sur l'objet même de l'affaire doit nécessairement établir avec une clarté toute particulière l'existence de l'intérêt dont il se réclame» (arrêt, par. 59),

et que

> «l'intérêt d'ordre juridique que les Philippines invoquent pour être

be permitted to intervene in the case must be shown with a particular clarity, since it does not relate to the actual subject-matter of the case" (Judgment, para. 78).

In my view the Court seems to confuse this kind of intervention with that involving a request for permission to intervene either as an applicant State or as a respondent State in the principal case.

15. I note with surprise, and some dismay, that Malaysia, in its "Observations on the Application for Permission to Intervene by the Government of the Republic of the Philippines" dated 2 May 2001, made reference at least 13 times to its own Memorial in the principal case and even referred twice to Indonesia's Memorial, neither of which had been provided to the Philippines. In its "observations", Malaysia raised objections to the Philippine Application for permission to intervene, commenting on "treaties, agreements and any other evidence" which, Malaysia simply speculated, the Philippines might rely on in contending that its interest might be affected. In fact, in referring to its interest in North Borneo, the Philippines in its Application of 13 March 2001 had merely alluded in very general terms to "treaties, agreements and any other evidence" and had not stated any more specific view on them.

In contrast, Indonesia was more prudent and made no reference whatsoever in its observations to either its own or Malaysia's written pleadings. At the time it filed its Application for permission to intervene, and at least until the second round of oral pleadings, the Philippines could not have known how the respective claims of Indonesia and Malaysia to the two islands in question would relate to its own claim to sovereignty over North Borneo. In fact there was no basis, other than the Special Agreement of 31 May 1997 between Indonesia and Malaysia, on which the Philippines could even speculate on the position of Indonesia and Malaysia or the essence of their respective claims.

16. In the first round of the oral pleadings, the Philippines (which was required to make its presentation before either Indonesia or Malaysia), having been refused access to the written pleadings, referred to certain "treaties, agreements and any other evidence" that it speculated might be employed by the Parties to the principal case. In the two rounds of oral pleadings that followed the initial presentation by the Philippines, Indonesia and Malaysia, while still keeping the Philippines in the dark as to the content of those documents, argued freely on the relevance or irrelevance to the principal case of those "treaties, agreements and any other evidence" referred to by the Philippines.

Having heard only the first round of the oral pleadings by Indonesia and Malaysia (which were presented after the Philippine first oral pleadings), the Philippines had a vague idea of the views taken by these two

admises à intervenir en l'espèce peut être établi avec d'autant plus de clarté qu'il ne porte pas sur l'objet même de l'affaire» (arrêt, par. 78).

La Cour me semble confondre cette forme d'intervention avec celle qui résulterait d'une requête à fin d'intervention en l'instance principale, soit en qualité d'Etat demandeur, soit en qualité d'Etat défendeur.

15. C'est avec surprise, et non sans consternation, que je note que la Malaisie, dans ses «observations sur la requête à fin d'intervention déposée par le Gouvernement de la République des Philippines», en date du 2 mai 2001, a renvoyé au moins treize fois à son propre mémoire en l'instance principale et à même fait référence à deux reprises au mémoire de l'Indonésie, ni l'une ni l'autre de ces deux pièces n'ayant été communiquée aux Philippines. Dans ses «observations», la Malaisie a élevé des objections à la requête des Philippines à fin d'intervention, s'exprimant sur les «traités, accords et ... tou[s] autre[s] élément[s] de preuve» sur lesquels, supposait-elle simplement, les Philippines pourraient s'appuyer pour affirmer que leur intérêt pourrait être en cause. En fait, lorsque les Philippines, dans leur requête du 13 mars 2001, ont fait état de leur intérêt au Nord-Bornéo, elles n'ont fait référence qu'en des termes très généraux à des «traités, accords et ... tou[s] autre[s] élément[s] de preuve», sans s'exprimer de façon plus spécifique à leur égard.

L'Indonésie a en revanche été plus prudente et n'a fait référence, dans ses observations, ni à ses écritures, ni à celles de la Malaisie. Au moment où elles ont déposé leur requête à fin d'intervention, et au moins jusqu'au deuxième tour de plaidoiries, les Philippines ne pouvaient connaître la manière dont les revendications respectives de l'Indonésie et de la Malaisie sur les deux îles en question se rattacheraient à leur propre revendication de souveraineté sur le Nord-Bornéo. Il n'existait aucun élément autre que le compromis du 31 mai 1997 entre l'Indonésie et la Malaisie à partir duquel les Philippines auraient pu ne fût-ce que spéculer sur la position de ces dernières ou sur la substance de leurs revendications respectives.

16. Au cours du premier tour de plaidoiries, les Philippines (auxquelles il avait été demandé d'exposer leurs vues avant l'Indonésie et la Malaisie), s'étant vu refuser l'accès aux écritures, firent état d'un certain nombre de «traités, accords et ... autre[s] élément[s] de preuve» dont elles pensaient qu'ils pourraient être invoqués par les Parties à l'instance principale. Au cours des deux tours de plaidoiries qui suivirent la présentation initiale des Philippines, l'Indonésie et la Malaisie, tout en maintenant les Philippines dans l'ignorance du contenu de ces documents, purent débattre librement de la pertinence ou non en l'instance principale de ces «traités, accords et ... autre[s] élément[s] de preuve» évoqués par les Philippines.

A l'issue du premier tour de plaidoiries par l'Indonésie et la Malaisie, qui faisait suite aux premières plaidoiries des Philippines, ces dernières avaient désormais une vague idée des points de vue adoptés par ces deux

States of the "treaties, agreements and any other evidence" to which it itself had initially referred in its first oral pleading. Furthermore, the Philippines could not be certain that Indonesia and Malaysia, in the oral pleadings, exhausted their arguments concerning the "treaties, agreements or any other evidence". In fact, they confined themselves to commenting solely on those "treaties, agreements and any other evidence" referred to by the Philippines in its oral argument. The whole procedure in this case strikes me as being rather unfair to the intervening State. I believe that the argument concerning "treaties, agreement and any other evidence" could not, and should not, have been made until the Philippines had been afforded an opportunity to participate in the principal case, just as Nicaragua was given in the 1992 case before the Chamber.

I submit that all the arguments expounded in the oral pleadings at public sittings held on 25-29 June 2001 on the merits of the "treaties, agreements and any other evidence" on the basis of which the Court will determine whether Indonesia or Malaysia has sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan should have been made in the merits phase of the principal case and that the Philippines should have been allowed to participate as a *non-party*, as Nicaragua and Equatorial Guinea were allowed to do in the two most recent cases involving intervention.

17. I do not believe that the Philippines had to convince the Court that "specified legal interests may be affected in the particular circumstances of this case" (Judgment, para. 93) or that the Philippines had to demonstrate to the Court "an entitlement to intervene in the pending case between Indonesia and Malaysia" (Judgment, para. 94) before the Court could grant it permission to intervene. If the Court "remains cognizant of the positions stated before it by Indonesia, Malaysia and the Philippines in the present proceedings" (Judgment, para. 94), why has the Court not given the Philippines an opportunity to argue its case on an equal footing with Indonesia and Malaysia in the merits phase of the principal case?

The Parties to the principal case and the Court would have nothing to lose by allowing the Philippines to intervene as a *non-party* in the present case and, in particular, the legitimate interests of the Parties to the principal case would not be jeopardized, even if it becomes clear at the merits stage that the Philippine interest *is not* affected by the decision of the Court.

*

18. In conclusion, I fear that the Court has arrived at the present Judgment without properly appreciating the meaning of "non-party intervention" under Article 62 of the Court's Statute. That concept has

Etats à l'égard des «traités, accords et ... autre[s] élément[s] de preuve» auxquels elles avaient d'elles-mêmes fait initialement référence lors de leurs premières plaidoiries. De surcroît, les Philippines ne pouvaient être certaines que l'Indonésie et la Malaisie avaient, au cours de ces plaidoiries, épuisé leurs arguments concernant les «traités, accords et ... autre[s] élément[s] de preuve», les deux Parties en question s'étant en fait limitées à commenter ceux des «traités, accords et ... autre[s] élément[s] de preuve» évoqués par les Philippines lors de leurs plaidoiries. Toute la procédure suivie en cette affaire me frappe comme ayant été quelque peu déloyale envers l'Etat intervenant. Je pense que la question des «traités, accords et ... autre[s] élément[s] de preuve» ne pouvait, et n'aurait pas dû, être discutée avant que les Philippines n'aient eu une possibilité de participer à l'instance principale, ainsi que cela avait été le cas pour le Nicaragua dans l'affaire portée en 1992 devant la Chambre.

J'estime que tous les arguments de fond exposés au cours de la procédure orale lors des audiences tenues du 25 au 29 juin 2001 concernant les «traités, accords et ... autre[s] élément[s] de preuve» sur la base desquels la Cour décidera qui de l'Indonésie ou de la Malaisie détient la souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan auraient dû être avancés lors de la phase au fond de l'instance principale, et que les Philippines auraient dû être autorisées à prendre part à celle-ci en qualité de non-partie, tout comme le Nicaragua et la Guinée équatoriale l'ont été dans les deux affaires les plus récentes au cours desquelles a été soulevée la question de l'intervention.

17. Je ne pense pas qu'il incombait aux Philippines, afin que la Cour leur accorde l'autorisation d'intervenir, de convaincre celle-ci que «des intérêts d'ordre juridique spécifiés pourraient être en cause dans les circonstances de la présente espèce» (arrêt, par. 93), ni qu'il leur incombait de démontrer à la Cour «qu'elles étaient fondées à intervenir dans l'affaire pendante entre l'Indonésie et la Malaisie» (arrêt, par. 94). Si la Cour «demeure informée des positions exposées devant elle dans la présente instance par l'Indonésie, la Malaisie et les Philippines» (arrêt, par. 94), pourquoi n'a-t-elle pas donné aux Philippines la possibilité de plaider leur cause sur un pied d'égalité avec l'Indonésie et la Malaisie lors de la phase au fond de l'instance principale?

Les Parties à l'instance principale et la Cour n'auraient rien eu à perdre en autorisant les Philippines à intervenir en qualité de non-partie en la présente espèce et, en particulier, les intérêts légitimes des Parties à l'instance principale n'en auraient pas été compromis, même s'il était devenu clair, lors de la phase au fond, qu'il n'y avait *pas* pour les Philippines d'intérêt en cause.

*

18. En conclusion, je crains que la Cour ne soit parvenue au présent arrêt sans avoir correctement déterminé la signification de «l'intervention en qualité de non-partie» prévue à l'article 62 du Statut de la Cour. Cette

greatly evolved in the Court's jurisprudence over the past 20 years of its history, particularly since Nicaragua's intervention in 1980 and that of Equatorial Guinea in 1999.

(Signed) Shigeru ODA.

notion a considérablement évolué dans la jurisprudence de la Cour au cours des vingt dernières années de son histoire, en particulier depuis l'intervention du Nicaragua en 1986 et celle de la Guinée équatoriale en 1999.

(Signé) Shigeru Oda.

SEPARATE OPINION OF JUDGE KOROMA

Doubt about Court's interpretation of "decision" in Article 62 to include "reasoning". Such broader interpretation may prevent Court from performing judicial function with respect to particular case before it. No compelling reason to adopt wider interpretation of Article 62.

1. Although I have voted in favour of the Judgment, I cannot, however, express unqualified adherence to some of the positions taken in the Judgment.

2. Article 59 of the Statute of the Court notwithstanding, under Article 62 of the Statute a State may seek to intervene in a matter before the Court if it considers that it has a legal interest which may be affected by the decision of the Court in a case before it. The raison d'être for a State so seeking to intervene under Article 62 is to ensure that its interest will not be affected or jeopardized by the decision of the Court in the dispute before it.

3. However, in construing "decision" in relation to "interest of a legal nature" in Article 62 of the Statute, the Court stated in paragraph 47 of the Judgment that "[t]he word 'decision' in the English version of this provision could be read in a narrower or a broader sense". The Court adopted the broader reading stating that:

> "the French version clearly has a broader meaning. Given that a broader reading is the one which would be consistent with both language versions and bearing in mind that this Article of the Statute of the Court was originally drafted in French, the Court concludes that this is the interpretation to be given to this provision. Accordingly, the interest of a legal nature to be shown by a State seeking to intervene under Article 62 is not limited to the *dispositif* alone of a judgment."

Also in paragraph 60 of the Judgment, the Court stated that: "In order to make concrete its submission that it has an interest of a legal nature which might be harmed by the *reasoning* of the Court in the forthcoming Judgment as to sovereignty . . ." (emphasis added).

4. With respect, I am afraid that what is at stake is more than just the rendition of the provision in one language or another; the matter is more one of substance, or at least more complex. From my perspective, even if the Court's reading is not wrong, it is however not free from doubts or

OPINION INDIVIDUELLE DE M. KOROMA

[Traduction]

Doutes sur l'interprétation donnée par la Cour du terme «décision» de l'article 62 comme comprenant les «motifs». Une interprétation aussi large de ce terme peut empêcher la Cour d'exercer sa fonction judiciaire en l'espèce. Il n'existe aucune raison impérative d'adopter une interprétation large de l'article 62.

1. Bien que j'aie voté en faveur de l'arrêt, je ne puis adhérer sans réserve à certaines des positions qu'il exprime.

2. L'article 62 du Statut de la Cour permet à un Etat de chercher à intervenir dans une instance dont la Cour est saisie s'il estime que, malgré les dispositions de l'article 59, un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause. La raison d'être de l'intervention ouverte par l'article 62 est de permettre à un Etat qui la demande de veiller à ce que ses intérêts ne soient pas affectés ou compromis par la décision de la Cour.

3. Cependant, examinant le sens du terme «décision» par rapport à l'expression «intérêt d'ordre juridique» à l'article 62 du Statut, la Cour a indiqué, au paragraphe 47 de l'arrêt, que «[l]e terme «décision» dans la version anglaise de cette disposition pourrait être interprété dans un sens étroit ou dans un sens large». La Cour a opté pour l'interprétation large, en s'appuyant sur le raisonnement suivant:

> «il est clair que la version française a un sens plus large. Etant donné que l'interprétation la plus large est celle qui est compatible avec les deux versions linguistiques et compte tenu du fait que le texte original de cet article du Statut de la Cour a été rédigé en français, la Cour conclut que c'est cette interprétation qu'il y a lieu de retenir pour cette disposition. En conséquence, l'intérêt d'ordre juridique qu'un Etat cherchant à intervenir en vertu de l'article 62 doit démontrer n'est pas limité au seul dispositif d'un arrêt.»

On lit, en outre, au paragraphe 60 de l'arrêt: «Afin d'étayer l'affirmation selon laquelle elles auraient un intérêt d'ordre juridique susceptible d'être mis en cause par le *raisonnement* de la Cour dans l'arrêt que celle-ci est appelée à rendre concernant la souveraineté...» (Les italiques sont de moi.)

4. En toute déférence, je crains qu'il ne s'agisse, sinon d'une question de fond, du moins d'une question plus complexe qui dépasse de loin celle de la simple formulation d'une disposition dans une langue ou dans l'autre. Même si l'interprétation de la Cour n'est pas erronée, elle n'est à

difficulties, which may prevent the Court from carrying out its function of declaring the law in adjudicating a concrete dispute by giving due consideration to the issues before it, or may constrain it from giving interpretation to a legal instrument related to a concrete dispute before it for fear that such determination will come to haunt it in a prospective or future dispute yet to be submitted to it. I do not think the Court should impose such burdens or constraints on itself as to prevent it from making a proper determination or judgement of the issues involved in a case before it. As it is the function of the Court to declare the law in a *specific* dispute before it, it should not be deterred from so doing for fear that it might be asked to interpret the same instrument in another dispute that might be brought before it, when the facts and circumstances of that other dispute might be different. In the *Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta)* case, where Italy had sought to intervene, the Court stated as follows in rejecting the Italian Application:

> "the rights claimed by Italy would be safeguarded by Article 59 of the Statute . . . *the principles and rules of international law found by the Court to be applicable . . . and the indications given by the Court as to their application in practice, cannot be relied on by the Parties against any other State.*
>
> there can be no doubt that the Court will, in its future judgment in the case, take account, as a fact, of the existence of other States having claims in the region . . . The future judgment will not merely be limited in its effects by Article 59 of the Statute; *it will be expressed, upon its face, to be without prejudice to the rights and titles of third States.*" (*Application for Permission to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1984*, pp. 26-27, paras. 42-43; emphasis added.)

Accordingly, every case should be judged on its merits, in the light of the facts and the applicable law. If the judgment (operative clauses) and the applicable principles and rules relied on in a case are limited by Article 59 to the parties to the dispute and will not affect third States, neither should the reasoning supportive of that judgment affect them. The justification (reasoning) of the Court's decision, which may be considered *obiter dicta*, should not be put on the same level as the Court's finding or directive (operative clauses).

5. Furthermore, it should be observed that the scope of the Court's decision is defined by the claims or submissions of the parties before it, and the decision of the Court constitutes an embodiment of its findings in response to the submissions made by parties in a particular case. In the case of an intervention, the would-be intervening State has to define its "interests of a legal nature" and the "object" of that legal nature has to be indicated in order for the Court to be in a position to judge whether the intervention is admissible. It is then for the Court to decide whether or not an application for permission to intervene discloses an interest of

mon sens pas exempte de doutes ou de difficultés qui pourraient l'empêcher d'exercer sa fonction, qui est de dire le droit en statuant sur un litige concret après avoir dûment examiné les questions dont elle est saisie, ou qui pourraient faire obstacle à sa liberté d'interpréter un instrument juridique concernant un litige particulier dont elle aurait à connaître, de crainte que son interprétation ne vienne la gêner lors d'un différend futur, éventuel ou prévisible. Selon moi, la Cour ne doit pas s'imposer de fardeau ou d'entrave qui puisse lui interdire de se prononcer ou de statuer comme elle le doit sur les questions soulevées par une affaire dont elle est saisie. La Cour ayant pour tâche de dire le droit dans une instance *particulière*, qui lui est soumise, elle ne doit pas en être empêchée par la crainte d'être invitée à interpréter le même instrument dans une autre espèce dont elle pourrait avoir à connaître et dont les circonstances pourraient être différentes. Dans l'affaire du *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte)*, où l'Italie avait cherché à intervenir, la Cour a rejeté la requête de l'Italie dans les termes suivants:

> «les droits revendiqués par l'Italie seraient sauvegardés par l'article 59 du Statut. [L]es principes et règles de droit international que la Cour aura estimés applicables ... et les indications qu'elle aura données quant à leur application pratique, ne pourront pas être invoqués par les Parties à l'encontre de tout autre Etat.
>
> [I]l ne fait pas de doute que, dans son arrêt futur, la Cour tiendra compte, comme d'un fait, de l'existence d'autres Etats ayant des prétentions dans la région ... L'arrêt futur ne sera pas seulement limité dans ses effets par l'article 59 du Statut; *il sera exprimé sans préjudice des droits et titres d'Etats tiers.*» (*Requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1984*, p. 26 et 27, par. 42 et 43; les italiques sont de moi.)

En conséquence, chaque affaire doit être jugée au fond, à la lumière des faits et du droit applicable. Si l'arrêt (dans son dispositif) et les principes et normes mis en œuvre dans une affaire sont limités par l'article 59 aux Parties au litige et ne concernent pas les Etats tiers, il en va de même du raisonnement qui a servi à étayer cet arrêt. Les motifs (ou raisonnement) de la décision de la Cour, qui peuvent être considérés comme *obiter dicta*, ne doivent pas être mis sur le même plan que les conclusions ou injonctions de la Cour (qui figurent dans le dispositif).

5. Il convient en outre de faire observer que la portée de la décision de la Cour est définie par les demandes ou conclusions qui lui sont soumises par les Parties et que cette décision représente l'ensemble de ce que la Cour a pu déduire des conclusions exposées par les Parties. Dans le cas d'une requête à fin d'intervention, l'Etat cherchant à intervenir doit définir son «intérêt d'ordre juridique», et l'«objet» relevant de cet ordre juridique doit être indiqué pour que la Cour soit en mesure de juger de la recevabilité de l'intervention. Il incombe ensuite à la Cour de décider si la requête à fin d'intervention révèle bien un intérêt d'ordre juridique qui

a legal nature which might be affected by a *decision* in the case. It therefore stands to reason that the procedure envisaged under Article 62 is intended to enable a State with a legal interest that may be affected by a *decision* of the Court to be allowed to intervene in a dispute before the Court, in order to preserve its interest. Here too, whether an application to intervene succeeds or not, the decision in that particular case cannot be considered *res judicata* for a State which was not a party to the dispute before the Court, and nor should the reasoning underlying the decision.

6. It is equally important that the fact of permission to intervene being granted or not should not prevent the Court from making a proper determination of the submissions in a specific case before it. The Court's full interpretation or appreciation of the legal issues or instruments involved in a matter before it should not be constrained by virtue of the fact that it will be called upon to decide a similar case in the future involving different parties. While it is a postulate that the decision of the Court must be supported by its reasoning, of more immediate and major concern to a third State is how the Court's "operative decision" in a case before it may impact on its interests. This is not to say that the Court's reasoning should be of no interest or relevance to that State, but to interpret a "decision" as including "reasoning" might somehow stymie the Court in the performance of its judicial function in a particular case and place too onerous a burden on States by requiring them to be extra vigilant for fear of what the Court's reasoning might be in a particular case. As noted earlier, the Court has stated that where a third State has an interest, not even its judgment has an *erga omnes* effect (*Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta), Application for Permission to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1984*, pp. 26-27, paras. 42-43). It should also be noted that additional protection for third parties is provided by Article 59 of the Statute of the Court, under which a decision of the Court "has no binding force except between the parties and in respect of that particular case". Article 62, in my considered opinion, should therefore not be interpreted in such a way that it could lead to conceptual confusion or prevent the Court from properly discharging its judicial function in a case before it.

(*Signed*) Abdul G. Koroma.

pourrait être affecté par la *décision* en l'espèce. Il est donc parfaitement logique de considérer la procédure prévue à l'article 62 comme ayant pour but de permettre à un Etat dont l'intérêt juridique risque d'être affecté par une *décision* de la Cour d'intervenir dans un différend dont celle-ci est saisie, afin de protéger son intérêt. Cela étant, qu'une requête à fin d'intervention soit admise ou non, la décision rendue dans l'affaire ne peut être considérée comme revêtant l'autorité de la chose jugée pour un Etat qui n'était pas partie au différend porté devant la Cour, pas davantage que le raisonnement étayant cette décision.

6. Il n'est pas moins important de rappeler que le fait que la Cour accorde ou non la permission d'intervenir ne doit pas l'empêcher de statuer avec la rigueur voulue sur les conclusions qui lui sont présentées. La liberté qui est la sienne d'interpréter ou d'apprécier dans tous leurs aspects les questions ou instruments juridiques en cause ne doit pas être entravée par la perspective d'avoir ultérieurement à connaître d'une instance similaire opposant d'autres Etats. S'il est vrai que la décision de la Cour doit nécessairement être étayée par des motifs, ce qui intéresse davantage et de façon plus immédiate un Etat tiers est l'incidence que peut avoir sur ses intérêts le dispositif de la décision. Cela ne veut pas dire que cet Etat ne doive pas s'intéresser au raisonnement de la Cour ou se sentir concerné par lui, mais interpréter le terme «*décision*» comme englobant le «raisonnement» risque d'une certaine manière de faire obstacle à l'exercice de la fonction judiciaire de la Cour dans une espèce et d'alourdir indûment la tâche des Etats, qui devraient alors faire montre d'une vigilance extrême à l'égard du raisonnement de la Cour dans telle ou telle affaire. Ainsi que je l'ai rappelé plus haut, la Cour a dit que lorsque l'intérêt d'un Etat tiers est en cause, son arrêt même ne sera pas opposable *erga omnes* (*Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1984*, p. 26 et 27, par. 42 et 43). Il convient également de noter que les tiers bénéficient d'une protection supplémentaire apportée par l'article 59 du Statut de la Cour, lequel dispose que la décision de la Cour «n'est obligatoire que pour les parties en litige et dans le cas qui a été décidé». C'est pourquoi j'estime, après mûre réflexion, que l'article 62 ne devrait pas être interprété d'une manière qui puisse brouiller les concepts ou empêcher la Cour d'exercer pleinement sa fonction judiciaire dans une affaire dont elle a à connaître.

(Signé) Abdul G. KOROMA.

DECLARATION OF JUDGE PARRA-ARANGUREN

Article 62 of the Statute refers to the dispositif, *not to the findings or reasoning supporting the future Judgment of the Court in the main case*

Notwithstanding my vote for the operative part of the Judgment, I consider it necessary to state that, in my opinion, Article 62 of the Statute refers only to the *dispositif* part of the Judgment in the main case. The findings or reasoning supporting the future Judgment of the Court in the main case are not known at this stage of the proceedings. Therefore, it is impossible to take them into consideration, as the majority maintains (para. 47), in order to determine whether they may affect the legal interest of the State seeking for permission to intervene. Consequently, I cannot agree with other paragraphs of the Judgment which, after examining certain documents, conclude that the Philippines legal interest may not be affected by their interpretation.

(*Signed*) Gonzalo PARRA-ARANGUREN.

DÉCLARATION DE M. PARRA-ARANGUREN

[Traduction]

L'article 62 du Statut renvoie au dispositif, mais non aux conclusions ou au raisonnement motivant l'arrêt que la Cour est appelée à rendre en l'instance principale.

Bien que j'aie voté en faveur du dispositif du présent arrêt, il me semble nécessaire d'indiquer que l'article 62 du Statut ne vise, selon moi, que le dispositif de l'arrêt qui doit être rendu en l'instance principale. Ni les conclusions ni le raisonnement sur lesquels la Cour s'appuiera alors ne sont connus au stade actuel de la procédure. Aussi est-il impossible, contrairement à ce que soutient la majorité (par. 47), d'en tenir compte aux fins de déterminer s'ils pourraient affecter l'intérêt d'ordre juridique de l'Etat cherchant à intervenir. Je ne puis, par conséquent, souscrire à d'autres paragraphes du présent arrêt dans lesquels la Cour, ayant passé en revue certains documents, conclut que l'intérêt d'ordre juridique des Philippines n'est pas susceptible d'être affecté par leur interprétation.

(*Signé*) Gonzalo PARRA-ARANGUREN.

DECLARATION OF JUDGE KOOIJMANS

Philippines must not only demonstrate how legal interest may be affected but also provide clarity about its nature and source — Reluctance to address issues which are relevant for plausibility of claim — Existence of legal interest insufficiently demonstrated.

Considerations of judicial policy — Third-party intervention and consensual basis of jurisdiction — Desirability of strict requirements for specification of legal interest.

1. I wholeheartedly agree with the Court's finding that the Philippines has not discharged its obligation to convince the Court that specified legal interests may be affected in the particular circumstances of this case (paragraph 93 of the Judgment) and that consequently the Philippine Application for permission to intervene cannot be granted.

2. In my opinion, the Philippines has convincingly demonstrated that it has a prima facie interest in the case between Indonesia and Malaysia concerning the sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan, two islands which are located off the coast of North Borneo (or the State of Sabah as it is nowadays called), to (part of) which the Philippines claims title. As its interest of a legal nature, it has indicated "the appreciation by the Court of the Treaties, agreements and other evidence to be furnished by the Parties which have a direct or indirect bearing on the matter of the legal status of North Borneo".

3. The Philippines contends that its interest would be affected were the Court to interpret these treaties and agreements as conferring title to the territory of North Borneo on Malaysia or as confirming such title. The Court, however, rightly concludes from the text of the various instruments and from the statements of Indonesia and Malaysia during the oral hearings in the present phase of the proceedings that there is no evidence that the legal interest of the Philippines may be affected by a decision of the Court in the main case, since none of these instruments is a source of title over the territory of North Borneo. Nor does the Philippines assert that they do, with the exception of the 1878 Sulu-Overbeck grant which, however, did not include the two islands at issue in the case before the Court and is, anyhow, not relied on by either Indonesia or Malaysia as a source of title to Pulau Ligitan and Pulau Sipadan (paragraph 66 of the Judgment).

4. There is, however, another element which in my view deserves more attention than it has been given by the Court. In paragraph 60 of the Judgment it is stated that

DÉCLARATION DE M. KOOIJMANS

[Traduction]

Les Philippines doivent non seulement montrer de quelle manière leur intérêt d'ordre juridique peut être en cause, mais également préciser la nature et l'ampleur de celui-ci. Réticence à traiter de questions pourtant pertinentes pour déterminer la plausibilité de la prétention. L'existence d'un intérêt d'ordre juridique n'a pas été suffisamment démontrée.

Considérations relatives à l'administration de la justice. Intervention d'un tiers et base de compétence concurrente. Utilité d'exiger que l'intérêt d'ordre juridique soit spécifié avec précision.

1. Je suis entièrement d'accord avec la constatation de la Cour selon laquelle les Philippines n'ont pas rempli leur obligation de convaincre la Cour que des intérêts d'ordre juridique spécifiés pourraient être en cause dans les circonstances de la présente espèce (paragraphe 93 de l'arrêt) et qu'en conséquence la requête à fin d'intervention des Philippines ne peut être admise.

2. A mon avis, les Philippines ont établi de façon convaincante que leur intérêt est, à première vue, en cause dans le différend entre l'Indonésie et la Malaisie au sujet de la souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan, deux îles situées au large du Nord-Bornéo (ou de l'Etat de Sabah, selon l'appellation actuelle), sur lequel les Philippines revendiquent (en partie) le titre. Leur intérêt d'ordre juridique réside, selon elles, dans «les traités, les accords et autres éléments de preuve fournis par les Parties et pris en compte par la Cour qui ont une incidence directe sur la question du statut juridique du Bornéo septentrional».

3. Les Philippines avancent que leur intérêt serait affecté par toute décision de la Cour interprétant ces traités et accords comme conférant à la Malaisie le titre sur le territoire du Nord-Bornéo ou confirmant un tel titre. La Cour conclut cependant avec raison, du texte des différents instruments ainsi que des interventions de l'Indonésie et de la Malaisie lors des audiences tenues dans la présente phase de la procédure, que rien n'indique que l'intérêt d'ordre juridique des Philippines pourrait être affecté par une décision de la Cour en l'instance principale, puisque aucun de ces instruments ne constitue une source de titre sur le territoire du Nord-Bornéo. Ce n'est d'ailleurs pas ce que soutiennent les Philippines, exception faite de la concession Sulu-Overbeck de 1878, qui ne couvrait cependant pas les deux îles en litige devant la Cour et n'est de toute manière invoquée ni par l'Indonésie ni par la Malaisie à l'appui de leurs prétentions sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (paragraphe 66 de l'arrêt).

4. Toutefois, un autre élément mérite selon moi une attention plus soutenue que celle que lui a accordée la Cour. Au paragraphe 60 de l'arrêt, celle-ci précise ce qui suit:

"the Philippines may not introduce a new case before the Court nor make comprehensive pleadings thereon, but must explain *with sufficient clarity its own claim* of sovereignty in North Borneo and the *legal instruments* on which it is said to rest" (emphasis added).

This requirement is in conformity with the objects of the intervention sought by the Philippines, viz., to preserve and safeguard its legal and historical rights to the territory of North Borneo and to inform the Court of their nature and extent. The Court, however, has not given a follow-up to the statement just quoted, nor has it determined whether the Philippines has provided sufficient clarity about its own claim.

5. It is not contested between Indonesia and Malaysia, on the one hand, and the Philippines, on the other, that there is a dispute between Malaysia and the Philippines concerning sovereignty over North Borneo (even if that dispute has been dormant for the last 20 years). In the 1963 Manila Accord, the three countries took note of the Philippine claim and agreed to exert their best endeavours to bring the claim to a just and expeditious resolution by peaceful means.

6. The fact that the existence of the claim is recognized does not, however, relieve the Philippines of the obligation to explain that claim with sufficient clarity and the legal instruments on which it is said to rest, and I am not at all convinced that the Philippines has complied with that obligation.

7. It has repeatedly explained that title to North Borneo under the 1878 Sulu-Overbeck agreement remained with the Sultan of Sulu uninterruptedly until 25 November 1957, when the grant was terminated by the Sultan, and thereafter until 1962 when the heirs of the Sultan transferred the title to the Philippines. It was explicitly stated by counsel for the Philippines that the Philippines own title dates back no further than 1962 and is not derived from its legal predecessors, Spain and the United States of America.

8. Although explicitly invited to do so by counsel for Malaysia, the Philippines, however, did not provide sufficient clarity about a number of highly relevant issues; for instance, how did the Sultanate of Sulu survive a number of events, which took place at the end of the nineteenth and in the first half of the twentieth century, as an entity able to hold sovereign rights? What was the legal nature of the instrument through which sovereignty was transferred to the Philippines? How could the Philippines express a legal interest in or even manifest a claim to North Borneo before 1962, the year it allegedly obtained its title?

9. Now, it may be said that such issues should not be discussed during the Application proceedings, but that they belong to the merits phase, once the intervention is granted. That may be true in so far as such questions amount to *refutations* of the claim. But in my opinion, this is not

«les Philippines ne sauraient introduire une nouvelle affaire ni développer une argumentation complète à ce sujet; mais elles doivent exposer *avec suffisamment de précision leurs propres prétentions de souveraineté* au Nord-Bornéo ainsi qu'indiquer les *instruments juridiques* supposés fonder ces prétentions» (les italiques sont de moi).

Cette exigence est conforme à l'objet de l'intervention recherchée par les Philippines, à savoir préserver et sauvegarder leurs droits d'ordre historique et juridique sur le territoire du Nord-Bornéo et informer la Cour de la nature et de la portée de ces droits. La Cour n'a toutefois pas développé le point de vue cité plus haut, ni déterminé si les Philippines avaient exposé avec suffisamment de précision leurs propres prétentions.

5. L'Indonésie et la Malaisie, d'une part, et les Philippines, d'autre part, ne contestent pas l'existence, entre la Malaisie et les Philippines, d'un différend relatif à la souveraineté sur le Nord-Bornéo (même si ce différend est demeuré latent ces vingt dernières années). Dans l'accord de Manille de 1963, les trois pays avaient pris acte de la revendication des Philippines et décidé de ne ménager aucun effort pour donner à la question une solution prompte et équitable par des moyens pacifiques.

6. Le fait que l'existence de leur revendication ait été reconnue ne libère toutefois pas les Philippines de l'obligation de l'exposer avec suffisamment de précision, de même que les instruments juridiques supposés la fonder, et je suis loin d'être convaincu que les Philippines se soient acquittées de cette obligation.

7. Les Philippines ont expliqué à de nombreuses reprises que le titre sur le Nord-Bornéo découlant de la concession Sulu-Overbeck de 1878 était demeuré aux mains du sultan de Sulu sans interruption jusqu'au 25 novembre 1957, date à laquelle le sultan mit fin à la concession, puis jusqu'en 1962, année où le titre fut transféré aux Philippines par les héritiers du sultan. Le conseil des Philippines a pris soin de préciser que le titre des Philippines ne remontait qu'à 1962 et qu'il ne provenait pas de leurs prédécesseurs en titre, l'Espagne et les Etats-Unis d'Amérique.

8. Bien qu'elles y aient été invitées expressément par le conseil de la Malaisie, les Philippines n'ont cependant pas fourni de précisions suffisantes sur un certain nombre de questions très pertinentes, parmi lesquelles celle de savoir comment le Sultanat de Sulu avait survécu à différents événements intervenus à la fin du XIX^e^ siècle et durant la première moitié du XX^e^ siècle en tant qu'entité à même de détenir des droits souverains. Ou encore, quelle était la nature juridique de l'instrument par lequel la souveraineté avait été transférée aux Philippines? Comment celles-ci auraient-elles pu exprimer un intérêt d'ordre juridique, ou même manifester une prétention, à l'égard du Nord-Bornéo avant 1962, année où elles sont supposées avoir acquis le titre en question?

9. L'on pourra certes objecter qu'il s'agit là de points qui n'ont pas lieu d'être abordés lors de l'examen de la recevabilité d'une requête, mais relèvent de la phase du fond, après que la requête a été admise. Cela est peut-être vrai dans la mesure où de telles questions visent à *réfuter* la

the case as far as the questions just mentioned are concerned, even if they have been formulated by Malaysia, the opponent of the Philippines in the dispute over North Borneo. These questions serve to provide the Court with sufficient clarity about the claim and that clarity is needed "to make concrete its submission that it has an interest of a legal nature which might be harmed by the reasoning of the Court", to quote again paragraph 60 of the Judgment; they, therefore, properly have to be answered during the Application phase of the procedure, since they do not bear on the soundness of the claim, but on its plausibility.

10. The failure to explain with sufficient clarity its own claim and the underlying legal instruments is therefore an argument which is additional to the Court's finding that the treaties and agreements furnished by the Parties either form no part of the arguments of the Parties in the main case or do not bear on the issue of retention by the Sultanate of Sulu of sovereignty over North Borneo; in combination, both lead to the conclusion that the Philippines has not been able to demonstrate that its legal interest may be affected by the Court's decision.

11. In my opinion, it would have been preferable if the Court had explicitly stated that the Philippines has not explained with sufficient clarity its own claim in spite of its purported intention to inform the Court of the nature and extent of the rights which may be affected by the Court's decisions. This point is not merely of theoretical importance, but it also has practical implications.

12. Fear is sometimes expressed that a liberal policy of granting permission to intervene might encourage States to attempt to intervene more often, which might lead to a situation at odds with the system of consensual jurisdiction; moreover, the risk of potential interventions might make States parties to a dispute less inclined to conclude a Special Agreement to submit that dispute to the Court.

13. This line of reasoning is certainly not without ground; it seemingly, however, overlooks the fact that the discretion conferred upon the Court by Article 62, paragraph 2, of the Statute is not a

> "general discretion to accept or reject a request for permission to intervene for reasons simply of policy. On the contrary . . . [the Court's task] is to determine the admissibility or otherwise of the request by reference to the relevant provisions of the Statute." (*Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), Application for Permission to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1981*, p. 12, para. 17.)

Judicial policy alone therefore cannot allay the fears just mentioned.

14. The all-important criterion mentioned in Article 62, paragraph 1, of the Statute is the legal interest. In this respect, the legal interest itself is

requête. Mais, selon moi, tel n'est pas le cas de celles qui viennent d'être évoquées, même si elles ont été posées par la Malaisie, avec laquelle les Philippines ont un différend concernant le Nord-Bornéo. Ces questions sont destinées à fournir à la Cour des précisions suffisantes sur la prétention des Philippines, précisions nécessaires «afin d'étayer l'affirmation selon laquelle elles auraient un intérêt d'ordre juridique susceptible d'être mis en cause par le raisonnement de la Cour», pour citer encore le paragraphe 60 de l'arrêt; il est donc approprié qu'il y soit répondu pendant la phase d'examen de la recevabilité de la requête, puisqu'elles ne se rapportent pas au bien-fondé de la prétention, mais à sa plausibilité.

10. Ainsi, le fait que les Philippines n'aient pas exposé avec suffisamment de clarté leur propre prétention ni les instruments juridiques supposés la fonder est un argument qui vient s'ajouter à la conclusion de la Cour selon laquelle les traités et accords fournis par les Parties ou bien sont étrangers à l'argumentation développée par les Parties dans l'instance principale, ou bien sont sans rapport avec la question de savoir si le Sultanat de Sulu avait conservé la souveraineté sur le Nord-Bornéo; pris conjointement, ces deux éléments mènent à la conclusion que les Philippines n'ont pas été en mesure de démontrer que leur intérêt d'ordre juridique était en cause.

11. Selon moi, il aurait été préférable que la Cour indique explicitement que les Philippines, bien qu'elles eussent exprimé leur intention de l'informer de la nature et de la portée des droits qui pourraient être en cause, n'avaient pas exposé leur propre prétention avec suffisamment de précision. Cette question ne présente pas seulement un intérêt théorique, mais a aussi des incidences pratiques.

12. D'aucuns expriment parfois la crainte que, en admettant de façon libérale les requêtes à fin d'intervention, la Cour n'encourage les Etats à recourir plus souvent à cette procédure, ce qui pourrait créer une situation incompatible avec le système de juridiction consensuelle; de plus, le risque d'interventions potentielles pourrait rendre les Etats parties à un différend moins enclins à conclure un compromis en vue de soumettre leur différend à la Cour.

13. Ce raisonnement n'est certes pas sans fondement; il ne semble cependant pas tenir compte du fait que le pouvoir discrétionnaire conféré à la Cour par le paragraphe 2 de l'article 62 du Statut n'est pas un

> «pouvoir discrétionnaire lui permettant d'accepter ou de rejeter une requête à fin d'intervention pour de simples raisons d'opportunité. Au contraire ... [la fonction de la Cour] est de déterminer si la requête est admissible ou non par application des dispositions pertinentes du Statut.» (*Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)*, requête à fin d'intervention, arrêt, *C.I.J. Recueil 1981*, p. 12, par. 17.)

Les considérations d'opportunité ne peuvent donc à elles seules dissiper les craintes évoquées plus haut.

14. Le critère primordial énoncé au paragraphe 1 de l'article 62 du Statut est l'intérêt d'ordre juridique. A cet égard, ce dernier est en lui-

as important as the risks to which it may be exposed by the Court's decision if the intervention is not granted, and this is clear from the Court's jurisprudence in previous cases. With all due respect, I have the impression that in this case the Court has concentrated too much on the second aspect.

15. In cases of requests for permission to intervene, the alleged legal interest will often not be a separate legal claim of the would-be intervener, whether that claim reflects an interest in the subject-matter of the main case or not. Parties to a dispute will, however, be extra-sensitive with regard to potential interveners which present as their legal interest a claim against one or both of them. In such cases, the Court should, for reasons of judicial policy, already give special attention to the plausibility of the claim and thereby to the specificity of the legal interest. In this respect, it is highly relevant that the Court has explicitly stated that a State which relies on an interest of a legal nature other than in the subject-matter of the case itself necessarily bears the burden of showing with a particular clarity the existence of the interest of a legal nature which it claims to have (paragraph 59 of the Judgment).

16. In the present case the Philippines has, in my opinion, failed to make its claim sufficiently plausible by not providing answers to highly pertinent questions which were put during the oral proceedings. I regret that the Court has not explicitly said so. A State which wishes to intervene should know that, in order to be allowed to do so, it must establish with fully convincing arguments the legal interest which may be affected by the Court's decision.

(*Signed*) P. H. KOOIJMANS.

même aussi important que les risques auxquels il pourrait être exposé par la décision de la Cour si l'intervention n'était pas admise, ce qui ressort d'ailleurs clairement de la jurisprudence de la Cour. Qu'il me soit permis de le dire respectueusement : j'ai l'impression que, dans la présente espèce, la Cour a accordé trop d'attention au second aspect.

15. Souvent, l'intérêt d'ordre juridique allégué dans une requête à fin d'intervention ne prendra pas la forme d'une prétention distincte du demandeur, que cette prétention corresponde ou non à un intérêt lié à l'objet de l'instance principale. Les parties en litige verront cependant avec une extrême circonspection les intervenants potentiels qui avanceront comme intérêt d'ordre juridique une prétention à l'encontre de l'une ou l'autre d'entre elles. Dans de tels cas, la Cour devrait, pour des raisons de bonne administration de la justice, accorder d'emblée une attention particulière à la plausibilité de la prétention et, partant, au caractère bien spécifié de l'intérêt d'ordre juridique. Sur ce point, il est tout à fait pertinent que la Cour ait expressément indiqué qu'un Etat qui se prévaut d'un intérêt d'ordre juridique ne portant pas sur l'objet même de l'affaire doit nécessairement établir avec une clarté toute particulière l'existence de l'intérêt dont il se réclame (paragraphe 59 de l'arrêt).

16. En l'espèce, les Philippines n'ont pas, à mon avis, réussi à démontrer la plausibilité de leur prétention, du fait qu'elles ont négligé de répondre aux questions fort pertinentes qui avaient été posées au cours de la procédure orale. Je regrette que la Cour ne l'ait pas dit formellement. Un Etat qui souhaite intervenir doit savoir que, pour y être autorisé, il doit établir à la pleine satisfaction de la Cour l'intérêt d'ordre juridique qui pourrait être en cause.

(*Signé*) P. H. KOOIJMANS.

SEPARATE OPINION OF JUDGE WEERAMANTRY

Dearth of judicial authority relating to international intervention procedure — Growing importance of intervention in era of increased interrelationship of international concerns — Necessity for examination of principles underlying exercise of Court's wide discretion under Article 62 — Interaction between procedural and substantive law — Interrelationship between domestic and international law relating to intervention — Comparisons and contrasts between domestic and international law — Policy considerations in favour of intervention — Policy considerations against intervention — The problem of a jurisdictional link — Legislative history of Article 62 — Interest of a legal nature — Object of intervention — Lateness of intervention — Confidentiality of pleadings.

1. While agreeing with the decision of the Court I would like to take this opportunity to examine the much neglected question of intervention in international law, in the broader context of the objects and range of the international adjudicatory function. I do so because this case raises some important and unsettled issues relating to intervention, a subject which must be expected to assume more importance in the international jurisprudence of the future. The closely interknit global society of tomorrow will see a more immediate impact upon all States of relations or transactions between any of them, thus enhancing the practical importance of this branch of procedural law.

This opinion will first consider some of the broader considerations raised by intervention proceedings, and thereafter examine some particular legal problems raised by this Application.

Dearth of Judicial Authority in Relation to International Intervention Procedure

2. Unfortunately the decided cases are all too few to offer any coherent body of judicial authority in this important area of procedural law. In fact it needed around 70 years of exercise of jurisdiction by the Permanent Court of International Justice and the International Court of Justice before permission to intervene in any case was granted under Article 62. The only instance where the Permanent Court handed down a decision upon an application lodged under Article 62 of the Statute was the

OPINION INDIVIDUELLE DE M. WEERAMANTRY

[Traduction]

Pauvreté de la jurisprudence en matière de procédure d'intervention internationale — Importance croissante de l'intervention à une époque où les liens internationaux se resserrent — Nécessité d'examiner les principes qui sous-tendent l'exercice du large pouvoir discrétionnaire de la Cour en vertu de l'article 62 — Interaction entre le droit procédural et le droit matériel — Liens entre le droit interne et le droit international en ce qui concerne l'intervention — Comparaisons et distinctions à établir entre le droit interne et le droit international — Considérations d'opportunité judiciaire militant en faveur de l'intervention — Considérations d'opportunité judiciaire militant contre l'intervention — Le problème du lien juridictionnel — Genèse de l'article 62 — Intérêt d'ordre juridique — Objet de l'intervention — Intervention tardive — Confidentialité des pièces de procédure.

1. Bien que je sois d'accord avec la décision de la Cour, je souhaite saisir l'occasion pour examiner la question fort négligée de l'intervention en droit international, dans le cadre plus large des objets et de la portée de la fonction juridictionnelle internationale. Si je le fais, c'est que la présente affaire soulève certaines questions importantes et non résolues concernant l'intervention, sujet qui assumera sans doute une importance accrue dans la jurisprudence internationale à venir. Dans la société mondiale de demain, dont les membres entretiendront entre eux des liens étroits, l'incidence sur l'ensemble des Etats des relations ou des transactions nouées par certains d'entre eux sera plus immédiate, et l'importance pratique de cette partie du droit procédural en sera rehaussée.

Après avoir examiné certaines considérations générales relatives à la procédure d'intervention, je m'arrêterai ensuite à quelques problèmes juridiques particuliers soulevés par la requête.

PAUVRETÉ DE LA JURISPRUDENCE EN MATIÈRE DE PROCÉDURE D'INTERVENTION INTERNATIONALE

2. Malheureusement, les décisions sont trop peu nombreuses pour constituer un ensemble jurisprudentiel cohérent dans ce domaine important du droit procédural. De fait, il fallut quelque soixante-dix ans d'exercice de leur juridiction par la Cour permanente de Justice internationale et la Cour internationale de Justice pour qu'une requête à fin d'intervention fût finalement admise pour la première fois en vertu de l'article 62 du Statut. La seule affaire où la Cour permanente statua sur une requête à fin d'interven-

S.S. "Wimbledon"[1] but the applicability of that Article was not considered because the Application was supplemented by the invocation of Article 63, thus rendering unnecessary a consideration of Article 62.

3. The case concerning *Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras)* (1990) was thus the first case in the history of the two Courts in which a State was accorded permission to intervene (at the instance of Nicaragua) under Article 62 of the Statute[2]. Since then the body of case law on this topic has continued to be extremely slender, with no other application having been successfully maintained until 1999 (*Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria (Cameroon v. Nigeria: Equatorial Guinea intervening)*). Indeed so thin was the line of judicial authority on this topic at one stage in its history that fears were expressed at the highest judicial level regarding its very survival[3].

4. This picture is rather different from the high expectations entertained regarding intervention in the early days of international adjudications, when a magisterial figure in the law of international arbitration, John Bassett Moore, could write

> "The right of intervention given by the Statute may prove to be a means of inducing governments, be they great or small, to come before the Court, thus showing their confidence in it and enlarging its opportunities to perform a service for the world."[5]

What might well have been expected, at the time the Court's Statute was adopted, to grow into a substantial branch of international jurisprudence, has thus turned out to be extremely limited in its growth. This reinforces the need to re-examine its contours and potential at a time when the interlinkages between State activities wherever transacted are

---

[1] *P.C.I.J., Series C, No. 3* and *Series A/B, No. 5*.

[2] The two other cases where intervention was sought were *Eastern Greenland (P.C.I.J. Series C, No. 67*, pp. 4081-4082 and 4118-4119) where Iceland's request to intervene was withdrawn, and *Acquisition of Polish Nationality (P.C.I.J., Series B, No. 7)* where Romania, which had submitted a request in advisory proceedings to intervene under Article 62 was advised that Articles 62 and 63 could be invoked only in contentious proceedings.

[3] *I.C.J. Reports 1990*, pp. 135-137.

[4] Judge Ago in *Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta), Application for Permission to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1984*, p. 130 observed:

> "The decision on the present case may well sound the knell of the institution of intervention in international legal proceedings, at any rate of this institution as it was intended and defined by the relevant texts. After this experience which, to say the least, does not suggest a favourable attitude towards this form of incidental procedure . . . this avenue, which was theoretically still open, towards a wider and more liberal conception of international judicial proceedings, will probably fall into oblivion."

[5] John Bassett Moore, "The Organization of the Permanent Court of International Justice", 22 *Columbia Law Review*, 1922, pp. 497-507.

tion introduite en vertu de l'article 62 est l'affaire du *Vapeur* Wimbledon[1], mais l'applicabilité de cet article ne fut pas examinée, car la requête faisait également fond sur l'article 63 et il ne fut donc pas nécessaire de tenir compte de l'article 62[2].

3. C'est donc dans l'affaire concernant le *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras)* de 1990 que, pour la première fois dans l'histoire des deux cours, un Etat fut autorisé à intervenir (requête du Nicaragua) en vertu de l'article 62 du Statut[3]. Depuis lors, la jurisprudence sur cette question a continué d'être extrêmement mince, aucune autre requête n'ayant été admise avant 1999 (*Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigeria (Cameroun c. Nigeria; Guinée équatoriale (intervenant))*). A une époque, la jurisprudence en la matière manquait à ce point de consistance que d'éminentes autorités judiciaires exprimèrent des doutes quant à la survie même de la procédure[4].

4. Cette situation est bien éloignée des perspectives considérables qui étaient associées à l'intervention aux premiers jours du règlement juridictionnel des différends, puisqu'une sommité du droit de l'arbitrage international, John Bassett Moore, a pu alors écrire:

> «Le droit d'intervention accordé par le Statut sera peut-être un moyen d'inciter les gouvernements, petits et grands, à s'adresser à la Cour, lui manifestant ainsi leur confiance et lui donnant de plus nombreuses occasions de rendre service au monde.»[5]

Ainsi, alors qu'on aurait fort bien pu s'attendre, au moment de l'adoption du Statut de la Cour, à ce que cette procédure donne naissance à un rameau important de la jurisprudence internationale, elle n'a en fait connu qu'un développement fort limité. Il n'en est que plus indispensable d'en reexaminer la forme et le potentiel, maintenant que les liens entre les

[1] *C.P.J.I. série C n° 3* et *série A/B n° 5*.

[2] Les deux autres affaires dans lesquelles une requête à fin d'intervention fut déposée sont l'affaire du *Statut juridique du Groenland oriental* (*C.P.J.I. série C n° 67*, p. 4081-4082, 4118-4119), dans laquelle l'Islande retira sa requête, et l'affaire de l'*Acquisition de la citoyenneté polonaise* (*C.P.J.I. série B n° 7*), dans laquelle la Roumanie, qui avait présenté une requête en procédure consultative pour intervenir au titre de l'article 62, fut informée que les articles 62 et 63 ne pouvaient être invoqués qu'au contentieux.

[3] *C.I.J. Recueil 1990*, p. 135-137.

[4] Dans l'affaire du *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte; requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1984*, p. 130, le juge Ago faisait l'observation suivante:

> «La décision relative à la présente instance pourrait donc sonner le glas de l'institution de l'intervention dans les procès internationaux, du moins de cette institution telle qu'elle avait été entendue et définie par les textes pertinents. Après cette expérience, dont le moins qu'on puisse dire est qu'elle n'est pas révélatrice d'un esprit favorable à cette forme de procédure incidente, l'oubli va probablement tomber ... sur cette voie qui s'ouvrait théoriquement encore sur une conception plus libérale et plus ample de la juridiction internationale.»

[5] John Bassett Moore, «The Organization of the Permanent Court of International Justice», *Columbia Law Review*, n° 22, 1922, p. 497-507.

becoming matters of increasing interest and concern to other members of the community of nations.

Against this background it becomes necessary to examine some of the general principles applicable to intervention with a view to extracting guidelines from them which will be of overall utility in the difficult task devolving upon the Court of assessing the merits of each individual application that may come before it.

5. Amidst this paucity of decided cases, even such decisions as there are do not readily yield sufficient general principles to be of material assistance to parties contemplating the possibility of intervention, as the law on the topic has developed thus far on a purely *ad hoc* basis. Since coherent threads of connecting principle are difficult to extract from the decided cases as they stand, the search for guiding principles within the overarching framework of the objects and purposes of the Court's intervention procedure is a matter of high priority in this era of increased interrelatedness of international concerns.

THE COURT'S WIDE DISCRETION UNDER ARTICLE 62

6. Such an examination becomes specially important in view of the wide discretion the Court enjoys under Article 62 of its Statute, with no guidelines indicated for the exercise of that discretion. Indeed the subject of intervention has been described as "perhaps the most difficult of all those involved by the Rules"[6] and the judges when considering the matter in 1968 were able to identify no less than seven substantive as opposed to procedural points which were left unresolved under Article 62.

7. Some of these points were so contentious that when the judges of the Permanent Court considered them in 1922[7] the Court "was completely divided into two camps" on some of these issues and it was decided that

> "Having regard to these divergent views, there was agreement in the Court not to prejudge the serious questions raised by the right of intervention and to avoid interpreting the Statute; concrete questions could be resolved as and when they presented themselves."

Not much has occurred since then to clarify these issues, the governing principles of which thus remain as unclear now as they were then.

8. Contrary to the expectations of 1922 many questions involving the application of Article 62 remain largely unresolved owing to the lack of decisions upon the subject. Not the least of the areas which subsequent

[6] Rules Revision Committee (1968): Report of the Committee (GEN 68/23*quarter*), p. 306 (hereinafter Rules Revision Committee 1968).

[7] *P.C.I.J., Series D, No. 2*, pp. 86-97.

activités des Etats, où que ce soit, font l'objet de l'attention et de la préoccupation croissantes des autres membres de la Société des Nations.

Compte tenu de cette toile de fond, il devient nécessaire de nous arrêter à certains des principes généraux applicables à l'intervention afin d'en extraire des principes directeurs qui, dans leur ensemble, pourront faciliter à la Cour la difficile tâche qui lui incombe d'apprécier la valeur de chaque requête dont elle sera saisie.

5. Même les rares décisions que recèlent les maigres sources jurisprudentielles ne fournissent pas sans mal des principes généraux qui puissent aider beaucoup les parties qui envisagent la possibilité d'une intervention, étant donné que, jusqu'à présent, le droit relatif à cette question ne s'est constitué que dans des circonstances très précises. Puisqu'il est difficile d'extraire de la jurisprudence actuelle des principes communs cohérents, il est impératif, à une époque où les intérêts de la communauté internationale sont davantage liés entre eux, de rechercher des principes directeurs dans le cadre global des objets et des buts de la procédure de la Cour en matière d'intervention.

LE LARGE POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE DE LA COUR AUX TERMES DE L'ARTICLE 62

6. Cet examen revêt une importance particulière en raison du large pouvoir discrétionnaire qui est conféré à la Cour par l'article 62 du Statut, sans que soit encadré l'exercice de ce pouvoir. L'intervention a même été jugée « peut-être la plus difficile de [toutes les questions] que soulève le Règlement »[6] et les juges, lorsqu'ils ont examiné la question en 1968, ont été en mesure d'identifier pas moins de sept points, de fond et non de procédure, restés non résolus dans le cadre de l'article 62.

7. Certains de ces points étaient si litigieux que, lorsque les juges de la Cour permanente les ont étudiés en 1922[7], la Cour « s'est complètement partagée en deux camps » sur certains d'entre eux et la décision ci-après fut adoptée :

> « En vue de ces opinions divergentes, la Cour fut d'accord pour ne pas préjuger les graves questions soulevées par le droit d'intervention et pour éviter d'interpréter le Statut ; des questions concrètes pourraient être résolues au fur et à mesure qu'elles se présenteraient. »

Depuis lors, peu de lumière nouvelle a été jetée sur ces questions, et les principes qui les régissent demeurent aussi obscurs aujourd'hui qu'hier.

8. Contrairement aux attentes de 1922, un grand nombre de questions concernant l'application de l'article 62 restent pour l'essentiel non résolues, n'ayant pas fait l'objet de décisions. Parmi les questions demeurées

[6] Comité pour la revision du Règlement de la Cour (1968), rapport du comité (GEN 68/23*quater*), p. 306 (ci-après « comité du Règlement 1968 »).

[7] *C.P.J.I. série D n° 2*, p. 86-97.

case law has failed to illuminate is that concerning the problems and principles associated with the exercise of the Court's discretion under Article 62.

9. As Judge Altamira observed in the 1922 discussions[9], when Article 62 was originally drafted, a regime of universal jurisdiction for all States *ipso facto* and for all disputes of a legal character was envisaged. Hence an intervening State would automatically be subject to the Court's jurisdiction. It was only later that the concept of compulsory jurisdiction was abandoned and the optional clause system took its place, thus leaving the door wide open for different interpretations of Article 62.

> "Hence one school of thought in the Permanent Court felt that a jurisdictional condition ought to be read into Article 62, but the other objected that this would involve importing a limitation which Article 62 did not, on its language, require."[10]

The present case is one which highlights this lacuna in the Court's jurisprudence.

10. It is important to our discussion to note however, as Rosenne points out[11], that the retention of Article 62 despite the abandonment of the principle of compulsory jurisdiction was not due to inadvertence or carelessness as is sometimes supposed, but was a calculated and deliberate decision as indicated by the report of 27 October 1920 by Leon Bourgeois to the Council of the League[12]. Thus full effect must be given to it, as it is an integral statutory provision which cannot be whittled away by interpretation[13].

Interrelationship between Procedural and Substantive Law

11. It enhances the importance of this subject to note that although it may on first impression appear to relate to a merely procedural and incidental matter, it is closely intertwined with substantive law and its development. This was well illustrated in the first case to come before the Court under Article 62, the case of Fiji's attempted intervention in the case between Australia and France relating to nuclear testing. Doubts

[9] *P.C.I.J., Series D, No. 2*, p. 89.

[10] Rules Revision Committee 1968, p. 310.

[11] Rosenne, *Intervention in the International Court of Justice*, 1993, pp. 27-28.

[12] Report presented by the French representative, Mr. Léon Bourgeois and adopted by the Council of the League of Nations at its meeting at Brussels on 27 October 1920. Documents concerning the action taken by the Council of the League of Nations under Article 14 of the Covenant and the Adoption by the Assembly of the Statute of the Permanent Court, p. 50.

[13] See generally Myres S. McDougal, Harold D. Lasswell and James C. Miller, *The Interpretation of International Agreements and World Public Order: Principles of Content and Procedure*, pp. 156 ff.

obscures en raison de la pauvreté de la jurisprudence figure l'important domaine des problèmes et principes associés à l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Cour en vertu de l'article 62.

9. Comme l'avait fait observer le juge Altamira au cours des discussions de 1922[8], les rédacteurs de l'article 62 avaient d'abord envisagé un régime de juridiction universelle de tous les Etats *ipso facto* à l'égard de tous les différends de nature juridique. Ainsi, l'Etat intervenant serait automatiquement assujetti à la juridiction de la Cour. Ce n'est qu'ultérieurement que le concept de juridiction obligatoire fut abandonné et que le système de clause facultative y fut substitué, laissant ainsi la porte grande ouverte à des interprétations divergentes de l'article 62.

> « C'est pourquoi certains soutenaient, à la Cour permanente, que l'on devait interpréter l'article 62 comme assorti d'une condition juridictionnelle, tandis que d'autres objectaient que cela impliquerait une restriction que, d'après son texte, l'article 62 ne comportait pas. »[9]

La présente espèce fait ressortir cette lacune de la jurisprudence de la Cour.

10. Il importe cependant pour notre examen de noter, comme le rappelle Rosenne[10], que le maintien de l'article 62 en dépit de l'abandon du principe de juridiction obligatoire ne fut pas le résultat d'une omission ou de la négligence comme on le suppose parfois, mais une décision calculée et délibérée, ainsi que le montre le rapport présenté le 27 octobre 1920 par Léon Bourgeois au Conseil de la Société des Nations[11]. Cette disposition doit donc déployer tous ses effets, puisqu'elle fait partie intégrante du Statut et qu'aucune interprétation ne saurait en éroder la portée[12].

RELATION ENTRE DROIT PROCÉDURAL ET DROIT MATÉRIEL

11. On comprendra mieux l'importance de la question si l'on note que, bien qu'à première vue elle puisse paraître ne concerner qu'un aspect procédural et incident, elle est intimement liée au droit matériel et à son développement. Ce fait ressort clairement de la première affaire dont ait été saisie la Cour en vertu de l'article 62, à savoir la tentative d'intervention des Fidji dans l'affaire opposant l'Australie et la France à propos des

[8] *C.P.J.I. série D n° 2*, p. 89.
[9] Comité du Règlement 1968, p. 310.
[10] Rosenne, *Intervention in the International Court of Justice*, 1993, p. 27-28.
[11] Rapport présenté par le représentant français, M. Léon Bourgeois, et adopté par le Conseil de la Société des Nations à sa réunion tenue à Bruxelles le 27 octobre 1920. Documents au sujet de mesures prises par le Conseil de la Société des Nations aux termes de l'article 14 du pacte et de l'adoption par l'Assemblée du Statut de la Cour permanente, p. 50.
[12] Voir de façon générale Myres S. McDougal, Harold D. Lasswell et James C. Miller, *The Interpretation of International Agreements and World Public Order: Principles of Content and Procedure*, p. 156 et suiv.

were expressed at that time on the question whether atmospheric damage through nuclear testing constituted an interest of a legal nature. International environmental law has progressed so far since then as to render incontestable that this is an interest of a legal nature, thus effecting a change in procedural consequences through a change in substantive law. Numerous other areas of international activity can develop similarly in the future.

12. Just as substantive law can thus interact with procedural law, so also can procedural law affect substantive law, as we increasingly see in the field of human rights, where procedures such as due process cross the border between substance and procedure to become substantive rights themselves. So also, among States such phenomena as transborder data flow, international terrorism and environmental protection easily cross over from the realm of procedure to that of substance and the lack of clarity on matters of procedure can adversely affect substantial State rights and their enjoyment.

Indeed intervention affords an example par excellence of the celebrated observation that substantive law is often secreted in the interstices of procedure. The subject is therefore one of special importance, not merely in the sphere of procedure but in the sphere of substantive law as well.

Interrelationship between Domestic and International Law relating to Intervention

13. In the context of the paucity of international legal decisions on the subject, any search for governing principles must draw heavily upon comparisons and contrasts with intervention principles in domestic legal systems. My contact with the latter leads me to conclude that this process of comparison and contrast can throw much light on the jurisprudence relating to international intervention procedures especially as they reveal some important lacunae in the international arena which need attention as indeed this case demonstrates. Among the areas where this process could prove useful are the determination of what constitutes a legal interest, the considerations that operate in favour of permitting intervention, the object of the intervention and the exercise of the discretionary power of the Court. It is important to seek out the reasons why a branch of vigorous activity in domestic law, which has contributed substantially to the development of domestic jurisprudence, should be so cramped and ineffectual in international jurisprudence. The process of comparison may well yield some insights which might reinvigorate this important procedural mechanism in the field of international adjudication.

essais nucléaires. A l'époque, des doutes avaient été exprimés sur la question de savoir si des dommages atmosphériques causés par les essais nucléaires constituaient un intérêt d'ordre juridique. Le droit international relatif à l'environnement a fait de tels progrès depuis lors qu'il est devenu incontestable qu'il s'agit bien d'un intérêt d'ordre juridique; ainsi, un changement dans le droit matériel entraîne des conséquences dans le droit procédural. Une évolution semblable peut se produire à l'avenir dans un grand nombre d'autres domaines de l'activité internationale.

12. Tout comme le droit matériel peut avoir une incidence sur le droit procédural, le droit procédural peut influencer le droit matériel. C'est ce que nous observons de plus en plus dans le domaine des droits de l'homme, où des procédures comme la procédure régulière (*due process*) franchissent la frontière qui sépare le fond et la procédure pour devenir eux-mêmes des droits matériels. De même entre les Etats, des phénomènes comme les échanges de données transfrontières, le terrorisme international et la protection de l'environnement quittent aisément le royaume de la procédure pour entrer dans celui du fond et le manque de clarté en matière de procédure peut compromettre les droits substantiels des Etats et la jouissance par eux de ces droits.

En réalité, l'intervention est un exemple par excellence de l'adage célèbre selon lequel le droit matériel naît souvent dans les interstices de la procédure. La question revêt donc une importance particulière non seulement dans le domaine de la procédure, mais également dans celui du droit matériel.

RELATION ENTRE LE DROIT INTERNE ET LE DROIT INTERNATIONAL EN CE QUI CONCERNE L'INTERVENTION

13. Etant donné la rareté des décisions internationales sur la question, la recherche de principes directeurs doit s'appuyer dans une grande mesure sur l'établissement de comparaisons et de distinctions avec les principes d'intervention appliqués en droit interne. Mon expérience de ce dernier me mène à conclure que ce processus de comparaison peut considérablement éclairer la jurisprudence relative à la procédure d'intervention internationale, car il révèle dans ce domaine des lacunes importantes qui exigent notre attention, comme le montre la présente espèce. Au nombre des points qui pourraient bénéficier d'un tel examen, je mentionnerai la définition de ce qui constitue un intérêt d'ordre juridique, les éléments qui militent en faveur de l'admission d'une intervention, l'objet de l'intervention et l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Cour. Il importe de comprendre les raisons pour lesquelles une branche vigoureuse du droit interne qui a apporté une contribution substantielle au développement de la jurisprudence des Etats a connu si peu de développement et d'efficacité sur le plan international. La comparaison livrera peut-être des éléments de réflexion susceptibles de redonner vigueur à ce mécanisme de procédure important dans le domaine de la justice internationale.

14. There is indeed much to be said for the view that intervention plays an even more significant role in international than in domestic litigation.

> "It is obvious that the intervening State has a strong interest in influencing the outcome of a judicial precedent which would be likely to have a favourable or unfavourable impact upon its claims. And it is exactly this strong interest and the particularity of the I.C.J. as the World Court which give to the institution of intervention in International Law a different and larger dimension than that in Internal Law."[12]

One must of course constantly bear in mind the consensual framework of international litigation, which is a considerable distinguishing factor so far as questions of jurisdiction are involved[13].

Comparisons and Contrasts between Domestic and International Intervention

15. There are, as is to be expected, noteworthy differences between intervention in domestic and international legal procedures but the rationale underlying domestic systems offers some important overarching perspectives. In recognition of the importance of this process of comparison, a comprehensive compilation by Professor Walter J. Habscheid of the principles of intervention in various domestic systems was tendered to the Court in the *Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya)*[14] case. That compilation can still be consulted with profit, for it surveys intervention procedure in the Romanist, Germanic, Anglo-Saxon and socialist families of legal systems in a wide variety of national jurisdictions. On the basis of this survey it draws certain general conclusions relating to the philosophy and underlying rationale of intervention procedure which cannot be without value in international intervention jurisprudence. The *ratio legis* of intervention as summarized in this study covers several aspects, some of which are included in the analyses which follow.

16. These considerations need to be taken into account, *mutatis mutandis*, in deciding intervention in international law as well. They are intensely relevant to the Court's exercise of its discretion in this case and

[12] Anna Madakou, *Intervention before the International Court of Justice*, Memoire présenté en vue de l'obtention du diplôme, Institut universitaire des hautes études internationales, Geneva, 1988, p. 14.

[13] See Rosenne's note to this effect in *Law and Practice of the International Court of Justice*, 1964, p. 216.

[14] See Volume III of the *Pleadings* in that case, pp. 459-484. The compilation is titled Walter J. Habscheid, *Les conditions de l'intervention volontaire dans un procès civil* (hereinafter Habscheid), pp. 50-51.

14. A vrai dire, l'idée selon laquelle l'intervention joue un rôle encore plus important dans le règlement des différends internationaux que dans le droit interne n'est pas sans s'appuyer sur des arguments solides.

> « A l'évidence, l'Etat intervenant a fortement intérêt à influer sur l'issue d'un précédent judiciaire qui aura probablement une incidence favorable ou défavorable sur ses prétentions. C'est précisément ce grand intérêt et la place spéciale qu'occupe la Cour internationale de Justice en tant que cour mondiale qui confèrent à l'institution de l'intervention une dimension différente et plus large en droit international qu'en droit interne. »[13]

Il ne faut bien entendu jamais oublier le cadre consensuel du processus international, ce qui constitue un facteur distinctif considérable lorsque des questions de juridiction sont en jeu[14].

COMPARAISONS ET DISTINCTIONS A ETABLIR ENTRE INTERVENTION AU PLAN NATIONAL ET INTERVENTION AU PLAN INTERNATIONAL

15. On constate sans étonnement qu'il existe des différences notables entre les procédures d'intervention, selon qu'elles relèvent du droit national ou du droit international, mais les fondements sur lesquels reposent les systèmes nationaux fournissent des éléments importants pour envisager la question dans une perspective globale. C'est en raison de l'utilité d'une telle comparaison qu'une riche compilation des principes relatifs à l'intervention dans différents systèmes nationaux, réalisée par le professeur Walter J. Habscheid, a été présentée à la Cour lors de l'affaire du *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)*[15]. Ce document peut encore être consulté avec profit, car il contient une description de la procédure d'intervention dans les systèmes de droit des familles juridiques romaine, germanique, anglo-saxonne et socialiste, et ce dans un grand nombre de pays différents. Y sont formulées des conclusions générales sur la philosophie et les fondements rationnels de la procédure d'intervention qui ne peuvent être sans valeur pour la jurisprudence internationale. La *ratio legis* de l'intervention, telle qu'elle est exposée dans cette étude, comprend plusieurs aspects, dont quelques-uns sont abordés dans l'analyse qui suit.

16. Ces considérations doivent également être prises en compte, *mutatis mutandis*, lorsque les instances internationales sont appelées à se prononcer sur une intervention. Elles sont des plus pertinentes en ce qui

---

[13] Anna Madakou, *Intervention before the International Court of Justice*, mémoire présenté en vue de l'obtention du diplôme, Institut universitaire des hautes études internationales, Genève, 1988, p. 14.

[14] Voir la note de Rosenne à cet effet dans *Law and Practice of the International Court of Justice*, 1964, p. 216.

[15] Voir le volume III des plaidoiries dans cette affaire, p. 459-484. Walter J. Habscheid, *Les conditions de l'intervention volontaire dans un procès civil* (ci-après Habscheid), p. 50-83.

to the wide powers the Court enjoys under Article 62 of the Statute and Article 84 of the Rules of Court.

The observations that follow are limited to intervention under Article 62 of the Statute. Intervention under Article 63 involves many other considerations not pertinent to applications under Article 62.

17. Intervention procedure both in domestic and international law is based, *inter alia*, on the need for the avoidance of repetitive litigation as well as the need for harmony of principle, for a multiplicity of cases involving the same subject-matter could result in contradictory determinations which obscure rather than clarify the applicable law.

18. It is an interesting question whether the principles relating to intervention, *mutatis mutandis*, are part of the general principles imported into the corpus of international law by Article 38 (1) *(c)* of the Statute. If so, those general principles can be invoked for clarifying the terms of Article 62, which by common agreement is neither a comprehensive nor a clearly formulated provision. Such considerations constitute an additional reason for a study of the principles of intervention in domestic law. International law would disregard the insights obtainable from domestic law in this sphere only at cost to itself.

19. The various aspects of comparison and contrast set out below have much relevance to the exercise of the Court's discretion in the present case. They involve, *inter alia*, considerations of judicial policy. It is true, as the Court observed in the case concerning the *Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), Application for Permission to Intervene (Judgment, I.C.J. Reports 1981*, p. 12, para. 17), that Article 62, paragraph 2, of the Statute does not confer on the Court "any general discretion to accept or reject a request for permission to intervene for reasons simply of policy". Yet such factors, when considered along with the particular circumstances of the case, can still assume relevance and importance. Indeed, Judge Schwebel indicated that the Court might reach a certain conclusion for "significant considerations of judicial policy" (p. 35) and Judge Oda likewise referred to "the viewpoint of future judicial policy" and "the viewpoint of the economy of international justice" (p. 31) These considerations of matters of policy were viewed by Judge Jessup in a note in the *American Journal of International Law* as "important indications" of a judicial approach to these questions[16]. An examination of such policy considerations is thus not only legitimate but necessary for understanding the operation of Article 62, paragraph 2, of the Statute.

[16] 75 *AJIL*, 1981, p. 904.

concerne l'exercice par la Cour de son pouvoir discrétionnaire dans la présente espèce et les vastes pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 62 du Statut et l'article 84 du Règlement de la Cour.

Les observations qui suivent ne concernent que l'intervention en vertu de l'article 62 du Statut. L'intervention aux termes de l'article 63 fait appel à beaucoup d'autres considérations qui ne sont pas pertinentes à l'égard des requêtes présentées au titre de l'article 62.

17. Tant dans le droit interne que dans le droit international, la procédure d'intervention répond, entre autres, à la nécessité d'éviter les litiges répétitifs et d'assurer une harmonie de principe, car de multiples affaires portant sur la même question pourraient donner lieu à des jugements contradictoires qui obscurciraient le droit applicable plutôt que de l'éclairer.

18. Il est intéressant de se demander si les principes relatifs à l'intervention font partie, *mutatis mutandis*, des principes généraux introduits dans le droit international aux termes de l'alinéa *c)* du paragraphe 1 de l'article 38 du Statut. Si tel est le cas, ces principes peuvent être invoqués pour préciser le sens de l'article 62, dont tous conviennent qu'il n'est ni complet ni formulé avec clarté. C'est là une raison supplémentaire d'étudier les principes régissant l'intervention en droit interne. Négliger les enseignements des systèmes nationaux à cet égard ne pourrait qu'être préjudiciable au droit international.

19. Les différents aspects des comparaisons et distinctions qui seront établies plus loin sont très pertinents à l'égard de l'utilisation par la Cour de son pouvoir discrétionnaire dans la présente espèce. Ils font notamment appel à des considérations d'opportunité judiciaire. Il est vrai, comme la Cour l'a rappelé dans l'affaire concernant le *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), requête à fin d'intervention* (*C.I.J. Recueil 1981, arrêt*, p. 12, par. 17), que le paragraphe 2 de l'article 62 du Statut ne confère pas à la Cour «une sorte de pouvoir discrétionnaire lui permettant d'accepter ou de rejeter une requête à fin d'intervention pour de simples raisons d'opportunité». Pourtant, de tels facteurs, lorsqu'ils sont examinés en parallèle avec les circonstances particulières de l'espèce, peuvent néanmoins avoir leur pertinence et leur importance. D'ailleurs, M. Schwebel a dit que la Cour pouvait formuler certaines conclusions en raison «[d]'importantes considérations d'opportunité judiciaire» (p. 35) et M. Oda a, de son côté, parlé du «point de vue de la politique judiciaire future» et du «point de vue de la bonne administration de la justice internationale» (p. 31). Dans une note publiée dans l'*American Journal of International Law*, le juge Jessup voyait dans ces considérations d'opportunité d'«importantes indications» pour l'examen de ces questions dans le cadre judiciaire[10]. Il est donc non seulement légitime, mais aussi indispensable, d'examiner ces aspects si l'on veut comprendre le fonctionnement du paragraphe 2 de l'article 62 du Statut.

[10] *AJIL*, vol. 75, 1981, p. 904.

A. Policy Considerations in Favour of Intervention

20. There are several factors which would incline the Court towards permitting an intervention if a party should be able to demonstrate an "interest of a legal nature" in terms of Article 62.

(a) *Factors common to domestic and international litigation*

— From the Court's point of view there is economy of justice, enabling the Court to dispose in one case of disputes that might otherwise require two or more separate cases.

— From the intervener's point of view it is offered an opportunity, although not already party to the litigation, to protect its rights within the context of the existing litigation without having to institute a separate action for this purpose.

— From the community's point of view there is a public interest in disposing of as much controversy as possible in the least time[17]: *interest rei publicae ut sit finis litium*.

— In contentious litigation in both domestic and international forums the court gains its factual information from the material placed before it by the parties. Parties place before the Court information pertinent to their respective cases. The Court does not necessarily have the whole picture of the setting in which the dispute takes place. It may well be that some circumstances material to the whole proceeding are consequently left out. Thus it enables the Court to be possessed of a fuller background of information relating to the subject-matter of its decision.

— "Third parties furnish elements of law and fact; this insures that the decision will conform to the truth, and therefore with justice, so that the authority and credibility of justice do not suffer."[18]

— Parties may even act in collusion, against a third party[19].

— There is an avoidance of a risk of contrary judgments on the same subject-matter.

— A second judge will take a first decision into consideration[20], especially if the decision introduces changes into the applicable legal doctrine[21].

[17] *Atlantis* v. *United States*, 379 F. 2d 824 cited by Habscheid, p. 480.

[18] Habscheid, pp. 479-480.

[19] Santiago Torres Bernárdez, "L'intervention dans la procédure de la Cour Internationale de Justice", *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, Vol. 256, 1995, pp. 193-457 thereinafter Torres Bernárdez), p. 226.

[20] Habscheid, p. 480.

[21] Torres Bernárdez, p. 226.

A. Considérations d'opportunité judiciaire militant en faveur de l'intervention

20. Plusieurs facteurs pourront amener la Cour à admettre une intervention si la partie cherchant à intervenir est en mesure de démontrer qu'elle a un «intérêt d'ordre juridique» au sens de l'article 62.

a) *Facteurs communs aux ordres national et international*

La Cour estime que l'intervention servira l'économie procédurale, car elle lui permettra de trancher en une seule affaire des différends qui exigeraient autrement deux ou plusieurs affaires distinctes.
L'intervenant se voit offrir la possibilité, bien qu'il ne soit pas partie à l'affaire, de protéger ses droits dans le cadre d'une instance déjà engagée, sans devoir en introduire une nouvelle.

Il est de l'intérêt de la collectivité que le plus grand nombre de litiges possible soit résolu dans les délais les plus courts[17] : *interest rei publicae ut sit finis litium*.
En matière contentieuse, dans les juridictions tant nationales qu'internationales, le tribunal tire l'information factuelle des pièces qui lui sont présentées par les parties. Chaque partie communique au tribunal l'information pertinente à l'égard de ses propres thèses. Le tribunal ne connaît donc pas nécessairement l'ensemble des éléments qui entourent l'affaire. Par conséquent, il est très possible que certaines circonstances intéressant l'espèce soient passées sous silence. Le tribunal peut ainsi être en possession d'une information de base plus complète sur la question qu'il doit trancher.
Les tiers fournissent à la Cour «des éléments de droit et de fait»: ce qui assure «une décision conforme à la vérité, car seul un tel jugement peut être une décision juste» et évite des décisions «qui nuiraient à l'autorité et à la crédibilité de la justice»[18].
Il peut même arriver qu'il y ait collusion entre les parties contre un tiers[19].
On évite le risque que des jugements contraires soient rendus sur une même question.
Un deuxième juge prendra en considération un premier jugement[20], surtout dans le cas où ce jugement introduit des changements dans la doctrine[21].

[17] *Atlantis c. Etats-Unis*, 379 F. 2d, p. 824, cité par Habscheid, p. 480.
[18] Habscheid, p. 479-480.
[19] Santiago Torres Bernardez, «L'intervention dans la procédure de la Cour internationale de Justice», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, vol. 256, 1995, p. 193-457 (ci-après Torres Bernardez), p. 226.
[20] Habscheid, p. 480.
[21] Torres Bernardez, p. 226.

— The same judge would be even more inclined to follow a previous decision[22].
— There is an avoidance of needless repetitive judgments.
— It enables the Court to deliver a more effective and harmonious judgment, having taken into account the direct and indirect interest of all parties concerned.

(b) *Factors peculiar to international litigation*

— The drafting history of Article 62 clearly shows an intention to enable intervention notwithstanding the rule that judgments of the Court are only binding *inter partes*.

— The role of the International Court of Justice reaches beyond mere resolution of disputes towards comprehensive conflict prevention.

— "The great persuasive authority (as declarations or expositions of the law) which the decisions of the Court normally possess, with a resulting influence, at least *de facto*, on the legal interest of all States."[23]

— The International Court plays a dual role as court of first instance and court of last resort. As court of first instance its findings or assumptions on questions of fact have a finality which domestic courts do not enjoy. This makes it doubly important that its findings of fact be based on as complete a picture as possible.

— In international law, the International Court of Justice tends to use past decisions as precedent[24] and, in any event, the Court may not annul its decisions. As Judge Jennings put it in the *Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta)* case, "the slightest acquaintance with the jurisprudence of this Court shows that Article 59 does by no manner of means exclude the force of persuasive precedent"[25].

— Only parties to a dispute may request interpretation or revision of a decision by the International Court of Justice (a procedure similar to the French *tierce opposition* does not exist)[26].

---

[22] Habscheid, p. 480.
[23] Fitzmaurice, "The Law and Procedure of the International Court of Justice (1951-1954): Questions of Jurisdiction, Competence and Procedure", 34 *British Year Book of International Law*, 1958, p. 126.
[24] Torres Bernárdez, p. 227, citing Judge Jennings in *Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta), Judgment, I.C.J. Reports 1984*, p. 157.
[25] *Judgment, I.C.J. Reports 1984*, p. 157.
[26] Torres Bernárdez, p. 228.

Le même juge serait encore plus enclin à suivre sa première sentence[22].

On évite les jugements répétitifs inutiles.

La cour peut rendre un jugement plus efficace et plus harmonieux, puisqu'elle aura pris en compte l'intérêt direct et indirect de toutes les parties concernées.

b) *Facteurs particuliers à l'ordre international*

L'histoire de la rédaction de l'article 62 montre de façon non équivoque que les rédacteurs souhaitaient permettre l'intervention en dépit de la règle selon laquelle les décisions de la Cour ne sont obligatoires que pour les parties.

Le rôle de la Cour internationale de Justice ne se limite pas au seul règlement des différends, mais s'étend à la prévention généralisée des conflits.

«Le grand pouvoir de persuasion (en tant que déclarations ou énoncés de droit) que possèdent normalement les décisions de la Cour et l'influence qu'elles ont par conséquent, au moins de fait, sur l'intérêt d'ordre juridique de tous les Etats.»[23]

La Cour internationale joue le double rôle de tribunal de première instance et de tribunal de dernière instance. A titre de première instance, ses conclusions ou hypothèses relatives à des questions de fait revêtent un caractère final dont sont dépourvues celles des tribunaux nationaux. Il est donc doublement important que ses conclusions sur les faits soient fondées sur le tableau le plus complet possible de la situation.

En droit international, la Cour internationale de Justice tend à utiliser ses décisions passées comme des précédents[24] et en tout état de cause la Cour ne peut casser ses sentences. Ainsi que l'a dit M. Jennings dans l'affaire du *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte)*, «il suffit d'étudier tant soit peu la jurisprudence de la Cour pour constater que l'article 59 n'exclut en aucune façon l'autorité du précédent»[25].

Seules les parties à un différend peuvent demander une interprétation ou la revision d'une décision de la Cour internationale de Justice (il n'existe pas de procédure analogue à la *tierce opposition* française)[26].

[22] Habscheid, p. 480.

[23] Fitzmaurice, «The Law and Procedure of the International Court of Justice (1951-1954): Questions of Jurisdiction, Competence and Procedure», *British Year Book of International Law*, vol. 34, 1958, p. 126.

[24] Torres Bernárdez, p. 227, citant M. Jennings dans *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), arrêt, C.I.J. Recueil 1984*, p. 157.

[25] *C.I.J. Recueil 1984, arrêt*, p. 157.

[26] Torres Bernárdez, p. 228.

— In international law, a third party may not be in a position to sue in order to protect its rights [27].

B. Policy Considerations against Intervention

21. Considerations which may operate against intervention being granted include:

— States may tend to avoid referring disputes to the Court if they fear that third States may interfere with the proceedings by intervention.

— It could give States a facility to achieve indirectly by way of intervention what they cannot achieve directly, unless there is the requirement of a jurisdictional link.

— "International law in its historical evolution has shown a general reticence towards third party interference in the judicial (or arbitral) settlement of bilateral disputes." [28]

— "If an unrestrained right of intervention should be permissible on the international plane, it would seem that nearly every third State would be able to identify *some* 'interest' in any international dispute." [29]

— The fact that the rights of third States are protected by the rule that the decisions of the Court are binding only *inter partes*.

— A State may see an advantage to itself which has been described in the literature [30] as a "free ride", namely a chance to submit arguments while "it would not be submitting its own claims to decision by the Court nor be exposing itself to counter claims" [31]. In other words it would be able to enjoy the benefits of entering the proceedings without assuming the obligations of a party to the case within the meaning of the Statute.

— The private suitor has an interest in having no third party meddle with his suit [32].

— The procedure could in effect be used to prejudge the merits of the intervener's claim against one of the parties to the case but in relation to a different dispute which is not before the Court. This was a basis for the Court's refusal to grant Malta's Application for intervention in the case first referred to.

— There may be room for using the procedure of intervention to obtain what may in effect be a "quasi-advisory opinion" in the sense that the

[27] Torres Bernardez, p. 228.
[28] Shabtai Rosenne, *Intervention in the International Court of Justice*, 1993, p. 190.
[29] V. S. Mani, *International Adjudication: Procedural Aspects*, 1980, p. 250.
[30] See Anna Madakou, *Intervention before the International Court of Justice*, 1988, p. 83.
[31] *Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), Application for Permission to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1981*, pp. 19-20.
[32] Habscheid, p. 480, citing *Atlantis* v. *United States of America*, 379 F. 2d 824.

En droit international, une tierce partie peut ne pas être en mesure d'intenter une action pour protéger ses droits [27].

B. Considérations d'opportunité judiciaire militant contre l'intervention

21. Les éléments qui peuvent militer contre l'admission d'une intervention sont notamment les suivants:

Les Etats pourraient s'abstenir de renvoyer leurs différends devant la Cour s'ils craignent que des Etats tiers puissent s'immiscer dans l'instance par le biais de l'intervention.

La voie de l'intervention pourrait être empruntée par les Etats pour obtenir indirectement ce qu'ils n'ont pu obtenir directement, sauf si le lien juridictionnel est obligatoire.

«Au cours de son évolution, le droit international a généralement répugné à accorder à des tiers le droit d'intervenir dans le règlement judiciaire (ou arbitral) des différends bilatéraux.» [28]

«Si un droit illimité d'intervenir était reconnu sur le plan international, presque tous les Etats tiers pourraient sans doute trouver dans tout différend international un «intérêt» quelconque.» [29]

Les droits des Etats tiers sont protégés par la règle selon laquelle les décisions de la Cour ne sont obligatoires que pour les parties.

Un Etat peut être incité à intervenir par la possibilité de profiter de ce que d'aucuns [30] ont qualifié de «billet de faveur», à savoir l'occasion de développer des arguments alors qu'il «ne soumettrait pas ses propres prétentions à la décision de la Cour et ne s'exposerait à aucune demande reconventionnelle» [31]. En d'autres termes, cet Etat pourrait bénéficier des avantages de la participation à l'instance, sans les obligations qui incombent aux parties aux termes du Statut.

Le demandeur privé n'a pas intérêt à ce qu'une tierce partie s'ingère dans sa poursuite [32].

La procédure d'intervention pourrait en définitive être utilisée pour préjuger au fond une prétention que fait valoir l'intervenant à l'encontre de l'une des parties à l'instance, mais dans un autre différend dont la Cour n'a pas à connaître. Ce fut l'un des motifs invoqués par la Cour pour refuser d'admettre la requête d'intervention de Malte dans l'affaire mentionnée plus haut.

Il est possible de se servir de la procédure d'intervention pour obtenir à toutes fins pratiques un «quasi-avis consultatif», l'Etat intervenant

[27] Torres Bernárdez, p. 228.

[28] Shabtai Rosenne, *Intervention in the International Court of Justice*, 1993, p. 190.

[29] V. S. Mani, *International Adjudication: Procedural Aspects*, 1980, p. 250.

[30] Voir Anna Madakou, *Intervention before the International Court of Justice*, 1988, p. 83.

[31] *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1981*, p. 20.

[32] Habscheid, p. 480, où il cite l'affaire *Atlantis c. Etats-Unis d'Amérique*, 379 F. 2d, p. 824.

intervening State has the opportunity of asking the Court to make some pronouncement or observation bearing on its rights which, while not being a judgment on its own claims, in effect expresses an opinion directly or indirectly concerning them. Whether such an option was within the intent of the framers of Article 62 is open to doubt.

The Court, while being conscious that parties may be discouraged from litigation by the possibility of an unwanted intrusion of third parties into the case, would not neglect its responsibilities as custodians of justice for the entire international community.

Intervention may not be necessary because it would be possible for the Court, "while replying in a sufficiently substantial way to the questions raised in the Special Agreement" to take into account the interests of other States as well, as indeed the Court said it would in the case concerning the *Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta), Application for Permission to Intervene*[33].

In the *Legal Status of Eastern Greenland*[34] case, the Permanent Court observed

> "Another circumstance which must be taken into account by any tribunal which has to adjudicate upon a claim to sovereignty over a particular territory, is the extent to which the sovereignty is also claimed by some other Power."

This observation, cited with approval by this Court in the case concerning the *Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya/Malta), Application for Permission to Intervene*[35], would offer some protection to third States and lessen the need for intervention, but it does not, with respect, give much satisfaction to a party who is unable to place before the Court the material on which it relies in support of its claim.

The Court does not decide questions of title "in the absolute" but "has to determine which of the Parties has produced the more convincing proof of title"[36]. This is a consequence which follows from the adversarial rather than the inquisitorial nature of the proceedings before the Court. Its decision does not therefore foreclose the issues in which the third State is interested.

All of these could in one way or another influence a court against granting an application for intervention. In varying degrees they may assume relevance in the particular circumstances of each case, having

[33] *I.C.J. Reports 1984*, pp. 25-26.
[34] *P.C.I.J., Series A/B, No. 53*, p. 46.
[35] *Judgment, I.C.J. Reports 1984*, p. 26.
[36] *Ibid.*, p. 27, quoting language of the International Court of Justice used in *Minquiers and Ecrehos, Judgment, I.C.J. Reports 1953*, p. 52.

y trouvant l'occasion de demander à la Cour un prononcé ou une observation ayant une portée sur ses propres droits qui, sans constituer un jugement sur ses prétentions, est l'expression directe ou indirecte d'une opinion s'y rapportant. Il est permis de se demander si telle était l'intention des rédacteurs de l'article 62.

La Cour, tout en comprenant que les parties pourraient hésiter à lui soumettre leurs différends sachant que des tiers pourraient s'immiscer contre leur gré dans l'affaire, ne négligerait pas son devoir à titre de gardienne de la justice pour l'ensemble de la communauté internationale.

L'intervention peut ne pas être nécessaire, puisque la Cour pourrait «tout en répondant de manière suffisamment substantielle aux questions posées par le compromis» prendre en compte les intérêts des autres Etats également, comme la Cour a d'ailleurs dit qu'elle le ferait dans l'affaire du *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), requête à fin d'intervention*[33].

Dans l'affaire du *Statut juridique du Groënland oriental*[34], la Cour permanente fit observer:

> «Une autre circonstance, dont doit tenir compte tout tribunal ayant à trancher une question de souveraineté sur un territoire particulier, est la mesure dans laquelle la souveraineté est également revendiquée par une autre Puissance.»

Cette observation, que la Cour actuelle a reprise à son compte dans l'affaire du *Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), requête à fin d'intervention*[35], assure une certaine protection aux Etats tiers et réduit la nécessité de l'intervention, mais il me sera permis de constater qu'elle n'est pas de nature à satisfaire une partie qui est dans l'incapacité de faire valoir devant la Cour les arguments sur lesquels elle fonde ses thèses.

La Cour ne statue pas «dans l'absolu» sur les questions de titre, mais elle «doit rechercher laquelle des Parties a produit la preuve la plus convaincante d'un titre»[36]. C'est là une conséquence du caractère contradictoire et non inquisitoire de la procédure de la Cour. La décision de la Cour n'exclut donc pas les questions qui intéressent l'Etat tiers.

Tous ces éléments peuvent motiver, d'une manière ou d'une autre, le rejet par la Cour d'une demande d'intervention. Ils peuvent, à des degrés divers, se révéler pertinents selon les circonstances de l'affaire, compte

[33] *C.I.J. Recueil 1984*, p. 25-26.
[34] *C.P.J.I. série A/B n° 53*, p. 46.
[35] *C.I.J Recueil 1984, arrêt*, p. 26.
[36] *Ibid.*, p. 27, citation de l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans *Minquiers et Ecréhous, C.I.J. Recueil 1953*, p. 52.

regard to the wide discretion the Court enjoys on the grant or refusal of an application for intervention.

C. *Differences between Domestic and International Intervention Procedures*

22. The differences between domestic and international procedures include the following:

First of all it needs to be observed that domestic intervention law allows of two forms of intervention — compulsory and voluntary. The former, based as it is on the domestic court's compulsory jurisdiction over its subjects, does not have its counterpart in international law.

International relations are so complex and far-reaching that even though a particular judgment may not be binding upon a State it may still have repercussions on its immediate interests, as where nuclear testing may affect neighbouring States.

If a requirement of a jurisdictional link be imposed, States which will obviously be affected would not necessarily have the capacity to intervene, which would be almost taken for granted in a corresponding domestic situation. Since the question of a jurisdictional link does not arise in the case of domestic litigation in view of its compulsory nature, there is here a hiatus in the fabric of international justice. This can have repercussions of varying degrees of intensity, depending upon the closeness of another dispute to the issues determined by the case in hand.

If a requirement of a jurisdictional link be imposed, numerous situations could arise where a State would be prevented from asserting its position on matters important to itself, for example the interpretation of a treaty to which it is not a party, which interpretation once given by the International Court would tend to be followed even in disputes between other parties.

The pre-eminent position of the International Court, situated as it is at the apex of the international judicial structure, attracts special recognition to its pronouncements, even in matters indirectly related to the particular dispute before the Court. This situation does not arise to the same degree in domestic litigation.

In international litigation, where a certain confidentiality attaches to the pleadings of the original parties, the prospective intervener is under a handicap in relation to formulating its intervention. This is a provision that can operate harshly against such an intervener who to some extent has to work in the dark. Domestic law does not in general impose such a limitation, as the pleadings of both parties would be easily obtainable. This aspect assumes special importance in a case such as the present.

The question of a consensual link does, of course, arise in arbitration

tenu du large pouvoir discrétionnaire dont jouit la Cour pour admettre ou rejeter de telles requêtes.

C. *Différences entre les procédures d'intervention en droit interne et en droit international*

22. Les différences entre le droit interne et le droit international en matière d'intervention sont notamment les suivantes:

Rappelons tout d'abord que le droit interne distingue deux formes d'intervention: l'intervention obligatoire et l'intervention volontaire. La première, fondée sur la juridiction obligatoire du tribunal national sur ses sujets, n'a pas d'équivalent en droit international.

La complexité et les ramifications des relations internationales sont telles que, même si un jugement n'est pas obligatoire pour un Etat, il peut quand même avoir des répercussions sur ses intérêts immédiats, par exemple lorsque des essais nucléaires peuvent toucher les Etats voisins.
Si le lien juridictionnel est obligatoire, certains Etats touchés de façon évidente n'auront pas nécessairement la possibilité d'intervenir, alors que cette possibilité est quasiment garantie en droit interne. Etant donné que la question du lien juridictionnel ne se pose pas dans les litiges internes en raison du caractère obligatoire de la procédure, il y a un hiatus dans le tissu de la justice internationale. Ce fait peut avoir des conséquences plus ou moins marquées, selon que les questions en cause dans une affaire sont plus ou moins liées à un autre différend.

Si le lien juridictionnel est obligatoire, les Etats pourront, dans de nombreux cas, être empêchés de faire valoir leur position sur des questions importantes pour eux, par exemple l'interprétation d'un traité auquel ils ne sont pas parties, interprétation qui, une fois énoncée par la Cour internationale de Justice, aura tendance à s'imposer même dans les différends entre d'autres parties.
La position éminente de la Cour internationale de Justice, qui occupe le sommet de l'édifice judiciaire international, confère à ses dires une résonance particulière, même sur des questions n'ayant qu'un rapport indirect avec l'affaire sur laquelle elle se prononce. La situation ne se pose pas dans la même mesure dans les litiges nationaux.
Dans les différends internationaux, le caractère relativement confidentiel des écritures et plaidoiries des parties originelles désavantage l'intervenant potentiel lorsqu'il veut formuler sa requête. Obligé dans une certaine mesure de travailler dans le noir, l'intervenant peut en être fortement handicapé. Le droit interne n'impose habituellement pas une telle restriction, car les écritures et plaidoiries des deux parties sont facilement accessibles. Cet aspect revêt une importance particulière dans une espèce comme celle-ci.
Certes, la question du lien consensuel intervient dans les procédures

proceedings but an important distinction must be made here between determinations of the International Court and arbitral awards. The latter are totally without effect upon non-parties while the former, despite the inter-parties rule, do affect non-parties owing to the weight and authority attaching to decisions of the Court, especially on matters of law.

As already observed, the role of the International Court necessarily comprises not merely the settlement of the immediate dispute before it, but also the development and clarification of international law. This responsibility weighs particularly heavily on the International Court. This is to some extent offset by the principle that a "legal interest" under Article 62 does not cover an interest merely in clarifying or developing the law. Yet, while resolving the immediate dispute before it, the International Court needs also to take a somewhat wider perspective than a domestic court.

A possible (though debatable) further difference is that domestic courts can view the disputes before them through narrow lenses focused exclusively on the two parties and the immediate dispute, excluding a vision of the wider landscape beyond. An international court cannot afford to do this, least of all the International Court of Justice. As already observed, the International Court of Justice is obliged, while adjudicating upon the rights of the two immediate parties, to have regard to the rights of other States even though they may not be parties to the dispute. In the *Monetary Gold* case [10] for example, a third party's — Albania's — rights needed to be protected even though that State was not a party and did not request to intervene [11] in litigation to which several other States — Italy, United States of America, France, the United Kingdom — were parties. In such a case in domestic litigation, the court would perhaps have compulsorily joined Albania. In that case, the Court had necessarily to protect Albania's interests which were the very subject of the litigation.

Another important difference is that the International Court does not merely resolve the immediate dispute in hand but plays a role in preventive diplomacy and comprehensive conflict resolution. Sir Robert Jennings as President of the Court stressed this role of the Court in his report to the General Assembly on 8 November 1991 [12], when he observed that the procedure of the Court was

> "beginning to be seen as a resort to be employed in a closer relationship with normal diplomatic negotiation. No longer is resort to the International Court of Justice seen, to use the traditional

[10] *I.C.J. Reports 1954*, p. 32.
[11] *I.C.J. Yearbook 1993-1994*, p. 218 at p. 220.

arbitrales, mais il convient d'établir une distinction importante entre les décisions de la Cour internationale et les sentences arbitrales. Ces dernières sont absolument sans effet sur les non-parties alors que les premières, en dépit de la règle *inter partes*, ont vraiment des effets pour les non-parties en raison du poids et de l'autorité rattachés aux décisions de la Cour, en particulier sur les questions de droit.

Comme je l'ai déjà dit, le rôle de la Cour internationale de Justice englobe nécessairement, au-delà du simple règlement du différend dont elle est saisie dans l'immédiat, le développement et l'éclaircissement du droit international. C'est là une responsabilité particulièrement lourde pour la Cour. Dans une certaine mesure, cette responsabilité est allégée du fait que l'«intérêt d'ordre juridique» au sens de l'article 62 ne peut être un simple intérêt au regard de l'éclaircissement ou du développement du droit. Pourtant, lorsqu'elle tranche le différend dont elle est saisie, la Cour internationale doit aussi adopter une perspective un peu plus large qu'un tribunal national.

Une autre différence possible (quoique moins certaine) est que les tribunaux nationaux peuvent regarder les litiges par le petit bout de la lorgnette et centrer leur attention de façon exclusive sur les deux parties et sur le différend immédiat, en écartant de leur champ de vision le paysage environnant. Un tribunal international ne peut se permettre de faire cela, et encore moins la Cour internationale de Justice. Rappelons-le, la Cour internationale de Justice est obligée, lorsqu'elle statue sur les droits des deux parties immédiates, de tenir compte des droits des autres Etats, même non parties à l'affaire. Dans l'affaire de l'*Or monétaire*, par exemple, les droits d'une tierce partie (l'Albanie) devaient être protégés même si cet Etat n'était pas partie et n'avait pas demandé à intervenir [1] dans un litige auquel plusieurs autres Etats — l'Italie, les Etats-Unis d'Amérique, la France, le Royaume-Uni — étaient parties. Si une telle affaire s'était présentée devant un tribunal national, le tribunal y aurait peut-être joint l'Albanie d'office. En l'espèce, la Cour devait nécessairement protéger les intérêts de l'Albanie, qui étaient au cœur même du litige.

L'autre différence importante est que la Cour internationale ne se borne pas à régler les différends dont elle connaît, mais joue un rôle en matière de diplomatie préventive et de solution généralisée des conflits. Sir Robert Jennings a souligné ce rôle de la Cour lorsqu'il a présenté, en tant que président, le rapport de la Cour à l'Assemblée générale le 15 octobre 1993 [2]. Il a fait observer à cette occasion que la procédure de la Cour

> «commence à être considérée comme un recours qui doit être utilisé en relation plus étroite avec les négociations diplomatiques normales. Le recours à la Cour internationale de Justice n'est plus

[1] *C.I.J. Recueil 1954*, p. 32.
[2] *C.I.J. Annuaire 1993-1994*, p. 230.

> phrase, as a 'last resort' when all negotiation has finally failed. Rather, it is sometimes now to be seen as a recourse that might usefully be employed at an earlier stage of the dispute."[39]

This can well have repercussions on its procedure and the interpretation of its procedural rules, especially in regard to intervention.

23. These are some of the background factors that lie behind the exercise by the Court of its discretion under Article 62. The exercise of this extremely wide discretion involves the delicate balance of a series of considerations which are not always articulated[40] and assume varying degrees of importance in the context of each particular case. Their enumeration could be of assistance both in the evaluation of particular cases and in the general development of this important branch of law.

I shall now proceed to consider some of the specific issues that arise in this case.

1. The Problem of a Jurisdictional Link

24. The Court's jurisdiction is consensual. This distinguishes international from domestic jurisdictions.

(i) *Tension between Article 62 of the Statute and the Consensual Principle*

25. Despite the consensual basis of the Court's jurisdiction and despite the principle that the Court's judgment is binding only between the parties, the Statute finds a place for Article 62 which states:

> "Should a State consider that it has an interest of a legal nature which may be affected by the decision in the case, it may submit a request to the Court to be permitted to intervene."

Whether this provision was deliberately retained[41] or not, the fact is that the Statute expressly provides for intervention without any consensual restrictions being imposed upon it.

26. There are no words in Article 62 indicative of an intent to restrict the right to intervene only to States which have already submitted to the jurisdiction.

---

[39] See also *I.C.J. Yearbook 1991-1992*, p. 211, for a previous address by Sir Robert Jennings to the General Assembly to the effect that resort to the Court should be seen "as an integral part of the work of preventive diplomacy in the United Nations".

[40] The considerable academic literature on the inarticulate premises of judicial reasoning becomes relevant here. For a basic reference see Julius Stone, *Legal System and Lawyers' Reasonings*, 1964.

[41] See *supra*, para. 10.

considéré, pour utiliser l'expression traditionnelle, en tant que «dernier recours», quand toutes les autres négociations ont échoué. Au contraire, il est parfois considéré comme un recours pouvant être judicieusement utilisé au début du différend.»[39]

Cette évolution pourrait bien avoir des répercussions sur la procédure de la Cour et sur l'interprétation de ses règles de procédure, en particulier en ce qui concerne l'intervention.

23. Ce sont là quelques-uns des facteurs sous-jacents à l'exercice du pouvoir discrétionnaire conféré à la Cour par l'article 62. L'exercice de ce pouvoir discrétionnaire extrêmement large exige de trouver un équilibre délicat entre de multiples éléments qui ne sont pas toujours clairs[40] et dont l'importance peut varier selon les circonstances de chaque espèce. Leur énumération peut être utile tant pour l'évaluation d'une affaire que pour le développement général de cette importante branche du droit.

J'examinerai maintenant certains points spécifiques à la présente espèce.

I. Le problème du lien juridictionnel

24. La juridiction de la Cour est consensuelle. C'est ce qui distingue les juridictions internationales des nationales.

a. Tension entre l'article 62 du Statut et le principe consensuel

25. Malgré la base consensuelle de la juridiction de la Cour et le principe selon lequel les décisions de la Cour ne sont obligatoires que pour les parties, le Statut contient un article 62 qui stipule:

> «Lorsqu'un Etat estime que, dans un différend, un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause, il peut adresser à la Cour une requête, à fin d'intervention.»

Que cette disposition ait été insérée délibérément ou non[41], le fait est que le Statut permet expressément l'intervention, sans imposer quelque restriction consensuelle que ce soit.

26. Rien dans le libellé de l'article 62 n'indique que l'on ait souhaité limiter le droit d'intervenir aux seuls Etats qui ont déjà accepté la juridiction de la Cour.

---

[39] Voir aussi *C.I.J. Annuaire 1991-1992*, p. 226, pour une allocution prononcée antérieurement par sir Robert Jennings devant l'Assemblée générale, dans laquelle il dit que le recours à la Cour devrait être vu «comme faisant partie intégrante du travail de diplomatie préventive mené aux Nations Unies».

[40] Il convient à cet égard de se reporter aux nombreux ouvrages savants sur le problème de la clarté du raisonnement judiciaire. Pour un ouvrage de base, voir Julius Stone, *Legal System and Lawyers' Reasonings*, 1964.

[41] Voir plus haut, par. 10.

One way of looking at the matter is to assume that when a party so seeks to intervene, it is implicitly submitting to the Court's jurisdiction, thereby becoming subject to any orders the Court may make.

Another approach is to consider Article 62 to be an exception to the usual jurisdictional rule. The framers of the Court's Statute could well have laid down a jurisdictional link as a precondition to the right to intervene, but they chose not to do so. Consent could be viewed as necessary where the intervener seeks to become a party, but not otherwise.

(iii) *Legislative History of Article 62*

The legislative history of Article 62 throws some light on whether a jurisdictional link was integrated into the elements necessary for an intervention.

The concept of intervention in international proceedings was first addressed in the Draft Regulations for International Arbitral Procedures of the Institut de droit international of 28 August 1875. Article 16 of those Regulations provided that "[t]he voluntary intervention of a third party is admissible only with the consent of the parties that have concluded the *compromis*".

This draft quite clearly excluded interventions where the jurisdictional link was lacking and envisaged no departure from the consensual principle even in interventions.

It was however a draft intended for use in arbitral proceedings, which are strictly consensual, as opposed to judicial proceedings by a court vested with some measure of international authority, which is recognized by all nations.

Matters progressed a step away from intervention being confined only to parties admitted with the consent of the principal litigants, when Article 56 of the 1899 Hague Convention provided that where there was a question as to the interpretation of a convention to which Powers other than those in dispute are parties they should be able to intervene.

The same principle was repeated in the 1907 Convention. These advances were still confined to the interpretation of a convention — the situation covered by Article 63 of the Statute of the Court.

The next steps in the history of international intervention occurred through Article 62 of the Court's Statute which in its terms permitted intervention for the first time by third parties in cases other than the interpretation of a convention to which they were parties.

At the meeting of the Advisory Committee of Jurists (Proceedings of the Committee, 16 June-24 July 1920) in 1920 there was a conscious effort to widen the circle of possible interveners.

Lord Phillimore suggested a draft under which a third State which con-

On peut supposer par exemple que, lorsqu'une partie cherche à intervenir de cette manière, elle accepte implicitement la juridiction de la Cour et reconnaît ainsi l'effet obligatoire de ses injonctions.

Une autre interprétation possible est de considérer l'article 62 comme une exception à la règle de compétence habituelle. Les rédacteurs du Statut de la Cour auraient fort bien pu imposer comme condition du droit d'intervenir la démonstration d'un lien juridictionnel, mais ils ont choisi de ne pas le faire. Le consentement peut être considéré comme nécessaire lorsque l'intervenant souhaite devenir partie, mais pas dans les autres cas.

ii) *Genèse de l'article 62*

La genèse de l'article 62 nous éclaire un peu sur la question de savoir si le lien juridictionnel faisait partie des éléments qui devaient être réunis pour qu'une intervention soit admise.

Le concept d'intervention dans une instance internationale est évoqué pour la première fois dans le projet de règlement d'arbitrage international de l'Institut de droit international daté du 28 août 1875. L'article 16 de ce règlement dispose que «[l]'intervention spontanée d'un tiers n'est admissible qu'avec le consentement des parties qui ont conclu le compromis».

Ce projet excluait sans ambiguïté l'intervention en l'absence d'un lien juridictionnel et ne prévoyait aucune dérogation au principe consensuel, même pour l'intervention.

Le texte devait cependant s'appliquer à la procédure d'arbitrage, qui est strictement consensuelle, par opposition à la procédure d'une cour dotée d'une certaine autorité internationale reconnue par toutes les nations.

On s'éloigna un peu de l'intervention comprise comme une procédure ouverte seulement aux parties admises avec le consentement des principaux plaideurs, lorsque fut adopté l'article 56 de la convention de La Haye de 1899, qui dispose que, lorsque est en cause l'interprétation d'une convention à laquelle sont parties d'autres puissances que les parties en litige, ces puissances doivent être autorisées à intervenir.

Le même principe fut repris dans la Convention de 1907. Ces progrès se limitaient encore à l'interprétation d'une convention, la situation visée par l'article 63 du Statut de la Cour.

L'étape suivante de l'histoire de l'intervention dans le cadre international fut franchie lors de l'adoption de l'article 62 du Statut de la Cour, qui autorisait pour la première fois l'intervention de tierces parties dans d'autres instances que celles concernant l'interprétation d'une convention à laquelle elles étaient parties.

A la réunion du comité consultatif de juristes de 1920 (procès-verbaux du comité, 16 juin-24 juillet 1920), un effort conscient fut fait pour élargir le cercle des intervenants possibles.

Lord Phillimore suggéra un texte prévoyant qu'un Etat tiers qui esti-

sidered that a dispute submitted to the Court affected its interests may request to be allowed to intervene and that the Court shall grant permission if it thinks fit.

Mr. Fernandes agreed with this proposal but sought to make the right of intervention dependent upon certain conditions, such as that the interests affected must be legitimate interests.

The President (Baron Descamps) thought the solution of the question of intervention should be drawn from the common law, and suggested a draft enabling a State to intervene if it considered that its rights may be affected by a dispute.

Mr. Adatci suggested replacing the word "right" by the word "interest".

Thereafter, a draft of the present Article was submitted by the President and this formula was adopted. Earlier drafts regarding international proceedings, such as the Institut's draft of 1875 which expressly make voluntary intervention possible only with the express consent of the parties to the compromise, were no doubt available as models from which to make a choice but no such qualification was imposed.

Throughout this discussion there was no reference to the need for a jurisdictional link.

Hudson has drawn attention[42] to the circumstance that, at the time of the draft, the Committee was near unanimous in recommending compulsory jurisdiction. If this were so, there would indeed have been no need for Article 62 to stipulate a consensual link. Yet, as Rosenne has pointed out in the reference already cited, the retention of this provision was deliberate.

The retention of Article 62 despite the abandonment of the principle of compulsory jurisdiction is thus significant. Whether it was an oversight or deliberate, the fact remains that this statutory provision remained and as such it needs to be given all force and efficacy[43]. It cannot be neutralized by interpretation or indeed even by Rules which the Court may make in the exercise of its undoubted power to regulate its procedure.

(iii) *Statutory Provisions to be Rendered Effective Rather than Negatived by Interpretation*

27. That important provision of the Statute must be given effect as far as is practicable. If the requirement of a jurisdictional link be postulated, that could in many cases render nugatory an express provision in the Statute of the Court.

One must have regard to the general principle that statutory provisions

[42] Manley O. Hudson, *The Permanent Court of International Justice 1920-1942, A Treatise*, 1972, p. 420.

[43] See McDougal, Lasswell and Miller, *op. cit.*

mait que ses intérêts étaient en cause dans un différend soumis à la Cour puisse demander à intervenir et que la Cour l'y autorise si elle le jugeait bon.

M. Fernandes, tout en appuyant cette proposition, souhaita assujettir le droit d'intervenir à certaines conditions, notamment que les intérêts en cause soient légitimes.

Le président (le baron Descamps), estimant que la solution de la question de l'intervention devait venir de la *common law*, proposa un texte selon lequel un Etat pouvait intervenir s'il estimait que ses droits pouvaient être en cause dans un différend.

M. Adatci suggéra de remplacer le mot «droit» par le mot «intérêt».

Par la suite, un projet de l'article actuel fut présenté par le président et cette formule fut adoptée. D'autres textes concernant les instances internationales, comme le projet de 1875 de l'Institut, qui subordonnait expressément la possibilité de l'intervention volontaire au consentement exprès des parties au compromis, auraient pu sans doute servir de modèles, mais aucune condition de ce genre ne fut imposée.

Il ne fut jamais question au cours des débats de la nécessité d'un lien juridictionnel.

Hudson a appelé l'attention[42] sur le fait que, lors de la rédaction, le comité était presque unanime à recommander la juridiction obligatoire. Dans ce cas, il n'aurait certainement pas été nécessaire d'exiger un lien consensuel à l'article 62. Pourtant, ainsi que Rosenne le précise dans le passage déjà cité, l'insertion de cette disposition a été délibérée.

Le fait que l'on ait conservé l'article 62 alors qu'on avait écarté le principe de la juridiction obligatoire est donc significatif. Que ce soit par inadvertance ou de propos délibéré, cette disposition est demeurée dans le Statut et de ce fait il faut lui donner toute sa force et toute son efficacité[43]. Elle ne peut être neutralisée par l'interprétation ni même par les règles que la Cour peut élaborer lorsqu'elle exerce le pouvoir qui est sans contredit le sien de faire ses règles de procédure.

iii) *L'interprétation doit viser l'efficacité des dispositions du Statut et non les infirmer*

27. Cette importante disposition du Statut doit être appliquée dans la mesure du possible. L'imposition du lien juridictionnel pourrait dans de nombreux cas rendre inopérante une importante disposition du Statut de la Cour.

Il convient de tenir compte du principe général selon lequel les dispo-

[42] Manley O. Hudson, *The Permanent Court of International Justice 1920-1942. A Treatise*, 1972, p. 420.

[43] Voir McDougal, Lasswell et Miller, *op. cit.*

are to be given effect as far as possible and not nullified by contrary interpretation.

The separate opinions rendered in the case concerning the *Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), Application for Permission to Intervene*[44] are of interest on this matter. While Judge Morozov was of the view that the intervener must show a jurisdictional basis for its claim, Judges Oda and Schwebel were both specific in their view that an intervening State does not need to show a jurisdictional link with the original litigant State. The inconclusive nature of the Court's decision in relation to this problem concerning intervention was the subject of adverse comment, among others by Judge Philip C. Jessup[45].

The jurisdictional link was not a basis for the Court's decision in that case.

The present Judgment[46] goes far towards settling this issue, consolidating the law on this matter along the lines indicated by the decisions in *Land, Island and Maritime Frontier Dispute (El Salvador/Honduras)*[47] and *Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria*[48]. I agree that a jurisdictional link is required only if the State seeking to intervene is desirous of "itself becoming a party to the case"[49].

(iv) *Article 81 (2) (c) of the 1978 Rules*

28. Article 81, paragraph 2, of the 1978 Rules of Court represents a fundamental departure from the 1972 Rules inasmuch as Article 81, paragraph 2 *(c)*, requires the application to set out "any basis of jurisdiction which is claimed to exist as between the State applying to intervene and the parties to the case". There was no reference to this jurisdictional link in the 1972 Rules which only required a description of the case, a statement of law and fact justifying intervention and a list of the documents in support.

This reference to a jurisdictional basis, it will be noted, does not specify it as a necessary factor for intervention. It is only mentioned as a circumstance which the applicant needs to set out, a circumstance which would no doubt be of assistance to the Court in making its overall decision. The use of the expression "any basis of jurisdiction" rather than "the basis of jurisdiction" is also significant.

A Rule of the Court cannot nullify a provision of the Court's Statute and must always be read in conformity with it. In the *Continental Shelf*

[44] *I.C.J. Reports 1981*, pp. 22 ff.

[45] In an Editorial Comment in the *American Journal of International Law* (75 *AJIL*, 1981, p. 903 at p. 908).

[46] See paragraphs 35 and 36.

[47] *I.C.J. Reports 1990*, p. 135.

[48] *I.C.J. Reports 1999 (II)*, pp. 1034-1035, para. 15.

[49] Para. 35.

sitions du Statut doivent être appliquées dans la mesure du possible et ne doivent pas être rendues inopérantes par une interprétation contraire.

Les opinions individuelles exposées dans l'affaire concernant le *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), requête à fin d'intervention*[44] méritent de retenir notre attention sur ce point. Tandis que M. Morozov était d'avis que l'intervenant devait démontrer la base de compétence sur laquelle il fondait sa prétention, MM. Oda et Schwebel émettaient expressément l'opinion qu'un Etat intervenant n'avait pas besoin de prouver qu'il entretenait avec l'Etat plaideur originel un lien juridictionnel. Le caractère peu concluant de la décision de la Cour à l'égard de ce problème concernant l'intervention fit l'objet de commentaires négatifs, notamment de la part du juge Philip C. Jessup[45].

Le lien juridictionnel ne faisait pas partie de la motivation de la décision de la Cour dans cette affaire.

Le présent arrêt[46] fait beaucoup pour régler cette question, en renforçant le droit dans le sens indiqué par les décisions dans les affaires du *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras)*[47] et de la *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria*[48]. Je pense moi aussi qu'un lien juridictionnel n'est requis que si l'Etat qui cherche à intervenir entend «devenir lui-même partie au procès»[49].

iv) *L'alinéa 2 c) de l'article 81 du Règlement de 1978*

28. Le paragraphe 2 de l'article 81 du Règlement de la Cour de 1978 représente un changement fondamental par rapport au Règlement de 1972 en ce qu'il exige, à l'alinéa *c)*, que soit spécifiée dans la requête «toute base de compétence qui, selon l'Etat demandant à intervenir, existerait entre lui et les parties». Le Règlement de 1972 ne faisait pas mention de ce lien juridictionnel, il exigeait seulement une description de l'affaire, un exposé du droit et des faits justifiant l'intervention et une liste des documents à l'appui.

Faisons remarquer que ce passage relatif à la base de compétence ne précise pas qu'il s'agit d'un facteur indispensable pour l'intervention. Il s'agit simplement d'un élément que le demandeur doit spécifier, élément qui aidera sans aucun doute la Cour à se prononcer sur l'ensemble de la question. L'emploi des termes «toute base de compétence» plutôt que «la base de compétence» est aussi significatif.

Un article du Règlement de la Cour ne peut rendre sans effet une disposition du Statut de la Cour et doit toujours être lu en conformité avec

[44] *C.I.J. Recueil 1981*, p. 22 et suiv.

[45] Dans une note de la rédaction de l'*American Journal of International Law* (*AJIL*), vol. 75, 1981, p. 908.

[46] Voir par. 35-36.

[47] *C.I.J. Recueil 1990*, p. 135.

[48] *C.I.J. Recueil 1999*, p. 1034-1035, par. 15.

[49] Par. 35.

case between Tunisia and Libya[50] it was Malta's argument that this provision went in fact beyond the authority given to the Court to regulate its procedure[51]. It argued that the Court's rule-making power could not be employed to introduce a new substantive condition for the grant of permission to intervene.

(v) *Conclusion*

29. The legislative history of Article 62, the rules of interpretation, the need for enhancing the services rendered by the Court to the international community and the jurisprudence of the Court thus combine to point to the conclusion that a jurisdictional link is not a prerequisite to intervention.

2. The Problem of an Interest of a Legal Nature

30. This is another important grey area in the field of international intervention procedure, and attracted the comment from the first writer on intervention before the PCIJ that it was "an almost indefinable monster"[52].

While it defies definition as to what it is, guidelines are evolving as to what it is not. It must not be

— a merely general interest but one which may be affected by the decision in this case;
— a merely political or social interest;
— an interest in the general development of the law;
— "an interest in the Court's pronouncements in the case regarding the applicable general principles and rules of international law"[53];
— an interest in particular points of law that "concerned it, simply because they were in issue before the Court in proceedings between other States"[54].

Further, it need not be

— an interest in the actual subject-matter of the case. While not directly within the subject-matter it is sufficient if it will be affected by the decision;

[50] *I.C.J. Reports 1981*, p. 8, para. 12.

[51] Cf. Wolfgang W. Fritzemeyer, *Intervention in the International Court of Justice*, 1983, p. 75.

[52] W. Farag, *L'intervention devant la Cour Permanente de Justice Internationale (Articles 62 et 63 du Statut de la Cour)*, 1927. *[Translation by the Registry.]*

[53] *Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), Application for Permission to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1981*, p. 17, para. 30.

[54] See D. W. Greig, "Third Party Rights and the I.C.J.", 32 *Virginia Journal of International Law*, pp. 285-299.

lui. Dans l'affaire du *Plateau continental* opposant la Tunisie et la Libye[50], Malte avait soutenu que cet article outrepassait en fait le pouvoir conféré à la Cour d'adopter ses propres règles de procédure[51]. Selon elle, la Cour ne pouvait utiliser son pouvoir de faire des règles pour introduire une nouvelle condition de fond concernant l'admission d'une requête à fin d'intervention.

v) *Conclusion*

29. La genèse de l'article 62, les règles d'interprétation, la nécessité d'améliorer les services rendus par la Cour à la communauté internationale et la jurisprudence de la Cour convergent donc vers la conclusion selon laquelle un lien juridictionnel n'est pas une condition préalable à l'admission d'une intervention.

2. Le problème de l'intérêt d'ordre juridique

30. Cet aspect, qui constitue une autre zone grise de la procédure d'intervention internationale, a été qualifié de «monstre presque indéfinissable»[52] par le premier auteur à se pencher sur l'intervention à la C.P.J.I.

S'il est difficile de dire ce qu'est cet intérêt, nous commençons à avoir des indications sur ce qu'il n'est pas. Cet intérêt ne doit pas être:

- un simple intérêt général, mais un intérêt qui peut être mis en cause par la décision en l'espèce;
- un simple intérêt d'ordre politique ou social;
- un intérêt à l'égard du développement général du droit;
- «un simple intérêt à l'égard des prononcés de la Cour concernant les principes et règles de droit international applicables à titre général»[53];
- un intérêt à l'égard de certains points de droit «qui ... concernent [un Etat], simplement parce qu'ils sont en cause dans une instance entre d'autres Etats dont la Cour est saisie»[54].

Par ailleurs, cet intérêt ne doit pas nécessairement être:

- un intérêt à l'égard de la question faisant l'objet de l'affaire. Même s'il ne concerne pas directement cette question, il suffit qu'il soit mis en cause par la décision;

[50] *C.I.J. Recueil 1981*, p. 8, par. 12.

[51] Voir Wolfgang W. Fritzemeyer, *Intervention in the International Court of Justice*, 1983, p. 75.

[52] W. Farag, *L'intervention devant la Cour permanente de Justice internationale (art. 62 et 63 du Statut de la Cour)*, Paris, 1927.

[53] *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1981*, p. 17, par. 30.

[54] Voir D. W. Greig, «Third Party Rights and the I.C.J.», *Virginia Journal of International Law*, vol. 32, p. 285-299.

an interest which *will* be affected. It is sufficient to show that it is an interest which *may* be affected by the decision.

How does the case of the Philippines fit within these guidelines?

31. At this point it is necessary to observe that the burden of proof of a legal interest, which always lies on the applicant under Article 62, will naturally vary from case to case, depending, *inter alia*, on the closeness of the connection of the subject-matter in dispute and the subject-matter of the interest which the intervenient seeks to protect.

There could be a vast range of cases between a total coincidence of the subject of the case and the interest of the intervenient on the one hand, and the total absence of any common elements on the other.

The burden of proof in regard to the intervenient's legal interest would naturally be lighter in the case of the coincidence of the parties' claims and the intervener's interest and heavier as these two elements diverge.

32. In the present case the intervener clearly disclaims any interest in the actual subject-matter of the case. On the other hand the interest it seeks to protect is in a totally different territory and stems from an entirely different source of title. The burden that lies on the intervener is thus heavily increased and it is this burden which, in all the circumstances of the case, the Philippines has not discharged.

33. It will surely relate to a legal interest if any of the documents of title referred to by the Parties have a bearing on the claim that the Philippines alleges it has to North Borneo, for example the documents of 1891, 1900, 1907 and 1930. On the contrary, the Philippines does not claim any right or interest through these documents but relies on a grant by the Sultan of Sulu in 1878 which does not in fact relate to the two islands in question in this case. Furthermore, the Philippines expressly disclaims any territorial claim to the two islands.

34. The Philippine claim is based upon the treaties, agreements or other documents which have a direct or indirect bearing on the legal status of North Borneo. The Court needs to know with some degree of particularity what these are, what bearing if any they have on North Borneo and how their interpretation has impinged on the claim to a totally distinct territory. The Judgment of the Court details the lack of particularity in the pleadings of the Philippines in this regard, and it is unnecessary to traverse the same ground here.

35. Since it would be incumbent on an intervener claiming an interest totally different from the subject-matter of the action to state its case with great particularity, one is left with a sense of inadequacy as to the particulars of the legal interest which the Philippines wishes to protect.

36. A useful contrast is offered by the *Cameroon* v. *Nigeria* case, where the interest asserted by the intervener was specific and clear from all the surrounding circumstances. Likewise in the *Continental Shelf*

un intérêt qui sera effectivement mis en cause. Il est suffisant de démontrer que cet intérêt peut être mis en cause par la décision.

Que nous enseignent ces principes directeurs sur l'affaire des Philippines?

31. A ce stade, il faut signaler que la charge de la preuve d'un intérêt d'ordre juridique, qui incombe toujours au demandeur aux termes de l'article 62, varie naturellement selon les affaires, en fonction notamment de l'étroitesse du rapport qui existe entre l'objet du différend et l'intérêt que l'intervenant veut protéger.

Les cas possibles couvrent un large spectre, de la coïncidence complète entre l'objet de l'affaire et l'intérêt de l'intervenant à une extrémité, à l'absence totale d'éléments communs à l'autre.

La charge de la preuve qui pèse sur l'intervenant en ce qui concerne son intérêt d'ordre juridique est évidemment d'autant plus légère si son intérêt et les prétentions des parties coïncident et d'autant plus lourde s'ils divergent.

32. En l'espèce, l'intervenant se défend nettement d'avoir un quelconque intérêt à l'égard de l'objet du différend. En revanche, l'intérêt qu'il cherche à protéger relève d'un tout autre domaine et découle d'une source de titre entièrement différente. La charge de la preuve qui lui incombe est donc considérablement plus lourde et c'est cette preuve que, dans toutes les circonstances de l'espèce, les Philippines n'ont pas pu produire.

33. Il y aurait certainement un intérêt d'ordre juridique si l'un ou l'autre des documents de titre présentés par les parties avait une portée sur la revendication des Philippines à l'égard du Nord-Bornéo, par exemple les documents de 1891, 1900, 1907 et 1930. Au contraire, les Philippines ne revendiquent aucun droit ni aucun intérêt fondé sur ces documents, mais se réclament d'une concession du sultan de Sulu, faite en 1878, qui ne concerne pas les deux îles en litige. De plus, les Philippines nient expressément toute prétention territoriale sur ces deux îles.

34. La prétention des Philippines se fonde sur les traités, accords ou autres documents qui ont une portée directe ou indirecte sur le statut juridique du Nord-Bornéo. La Cour a besoin de savoir avec une certaine précision ce que sont ces documents, quelle est leur portée, s'il en est, sur le Nord-Bornéo et quel effet leur interprétation a eu sur le titre qui est revendiqué sur un territoire totalement distinct. La Cour expose de façon détaillée, dans son arrêt, le manque de spécificité des plaidoiries et écritures des Philippines à ce chapitre et point n'est besoin d'y revenir ici.

35. Etant donné qu'il incombe à l'intervenant, lorsque l'intérêt qu'il allègue est entièrement différent de l'objet du procès, de faire valoir ses thèses avec une grande précision, on a le sentiment que l'intérêt que veulent protéger les Philippines n'a pas été expliqué de façon assez détaillée.

36. La situation était tout autre dans l'affaire *Cameroun c. Nigéria*, où l'intérêt revendiqué par l'intervenant était précis et ressortait clairement des circonstances entourant l'affaire. De même, dans l'affaire du *Plateau*

(*Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya*)[33] case, although the Court did not actually rule on the matter, the intervener stated with great particularity how a judgment rendered in the case would affect its interest[34], itemizing five separate elements point by point. To quote the Court these were spelled out "coast by coast, bay by bay, island by island, sea area by sea area".

37. That is an index of the extent of particularity sometimes provided to court in intervention procedures. Though such minute detail may not be necessary, even a lesser degree of particularity is lacking in the Philippine presentation, leaving the Court in a state of vagueness and conjecture as to what precisely is the legal interest which the Philippines claims.

38. In making this observation I am conscious that the Philippines lacked access to the pleadings of the Parties. Yet even within these constraints the material publicly available on the conflicting claims of the Parties would have directed the Philippines to the ways in which these conventions infringed on whatever claim they had to a totally different territory. The deeds which the Parties were relying on were all accessible to the intervenient and could well have been analysed by the Philippines from this point of view. The Court would not of course have required minute and detailed analyses, but some indications of the particular ways in which the Court's approach to these sources of title could have impinged on the interests of the Philippines would have been sufficient. There were suggestions that this might be possible but the degree of particularity necessary to activate the processes of the Court was lacking.

39. I am in agreement with the Court that the necessary specificity is lacking in the Philippine case.

3. Precise Object of Intervention

40. The Court has considered the three objects listed by the Philippines in terms of Article 81 (*b*) of the Rules, and has found at least two of them to be appropriate. This being so, there has been compliance by the Philippines with Article 81 (*b*).

The third reason listed by the Philippines, which the Court has found does not constitute an "object" within the meaning of the Rules and has hence rejected, is not properly an object of a party but nevertheless spells out an important function performed by the Court, as I have indicated in the earlier part of this opinion. This is a matter for the Court and is not an "object" of a party seeking to intervene.

[33] *I.C.J. Reports 1981*, p. 3.
[34] At pp. 17-18.

continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne)[35], encore que la Cour ne se soit pas à proprement parler prononcée sur la question, l'intervenant a indiqué de façon très précise comment un arrêt rendu en l'espèce mettrait en cause son intérêt[36], en relevant point par point cinq éléments distincts. Ces éléments, pour reprendre les termes utilisés par la Cour, ont été analysés «côte après côte, baie après baie, île après île, zone maritime après zone maritime».

37. On voit que les exposés présentés aux juges dans les procédures d'intervention peuvent être fort détaillés. Bien qu'une telle minutie ne soit peut-être pas nécessaire, l'exposé des Philippines, faute d'avoir été ne serait-ce qu'un peu précis, a laissé la Cour dans le vague et dans les conjectures en ce qui concerne la nature exacte de l'intérêt qu'elles revendiquent.

38. En faisant cette observation, je suis conscient du fait que les Philippines n'ont pas eu accès aux pièces déposées par les Parties. Pourtant, nonobstant ces contraintes, les matériaux publics sur les prétentions conflictuelles des Parties auraient indiqué aux Philippines les obstacles que ces conventions posaient en travers de leur prétention sur un territoire tout à fait différent. Les actes invoqués par les Parties étaient tous accessibles à l'intervenant et auraient fort bien pu être analysés par les Philippines de ce point de vue. Bien entendu, la Cour n'aurait pas exigé des analyses minutieuses et détaillées, mais elle se serait contentée de quelques indications sur la manière précise dont l'attitude adoptée par la Cour à l'égard de ces sources de titre aurait pu empiéter sur les intérêts des Philippines. On a laissé entendre que cela serait possible, mais la précision nécessaire à la Cour pour agir n'était pas présente.

39. Je pense comme la Cour que les thèses des Philippines manquaient de la précision nécessaire.

3. L'OBJET PRÉCIS DE L'INTERVENTION

40. La Cour a examiné les trois objets énumérés par les Philippines au titre de l'alinéa 2 *b)* de l'article 81 du Règlement et a jugé que deux d'entre eux au moins étaient appropriés. Cela étant, les Philippines ont été trouvées en conformité avec l'alinéa 2 *b)* de l'article 81.

La troisième raison avancée par les Philippines, qui de l'avis de la Cour ne constitue pas un «objet» au sens du Règlement et a par conséquent été rejetée, n'est pas à proprement parler un objet que peut faire valoir une partie, mais elle n'en correspond pas moins à une fonction importante de la Cour, comme je l'ai dit dans la première partie de mon opinion. C'est une question qui relève de la Cour et non pas un «objet» pouvant être visé par une partie cherchant à intervenir.

[35] *C.I.J. Recueil 1981*, p. 3.
[36] P. 17-18.

4. The Problem of the Lateness of the Intervention

41. It is always desirable for interveners to file their application as early as possible in the proceedings. This is essential for the expeditious disposal of the Court's work and quite apart from any specific provision in the Rules is a courtesy due from the intervener both to the Court and to the other parties. Paragraph 1 of Article 81 of the Rules of Court requires an application for intervention to be filed not later than the closure of written proceedings. But what is meant by the "closure of written proceedings"?

42. In a case such as this where the special agreement expressly visualized the possibility of a further round of written pleadings, a third party could not know that the second round of pleadings was necessarily the last. Indeed, the parties themselves would not know this until they had perused each other's second round of pleadings, for then only would they make up their minds that they would not go for a further round.

The Court does not have a practice of making a formal order of closure of written proceedings. Closure of written proceedings is thus a *de facto* situation that arises when the written proceedings are for practical purposes understood to be closed.

A third party watching these proceedings from the outside would naturally be anxious, if it is thinking in terms of intervention, to know the position of the parties as contained in their written replies to the earlier rounds of pleadings. It would be entitled, having regard to the *compromis* in the present case, to assume that the date of filing of the second round would not necessarily be the date of "closure of written proceedings".

43. A further circumstance to be taken into account in considering the third party's position is the unavailability to it of even the pleadings that had already been filed, and the fact that it had made application to the Court for the pleadings to be made available to it. The extreme step of shutting out the application for belatedness is therefore one which the Court should not take, and I agree with the Court in this regard, though as the Parties rightly point out the Philippines could well have made application considerably earlier.

The Philippines could well argue that they made their application before the closure of the written proceedings, and that it would be an injustice to them, if not a denial of due process, to impose on them the extreme penalty of refusing their Application for this reason.

5. The Problem of the Tension between the Principle of Confidentiality of Pleadings and the Principle of Intervention

44. Although, as Rosenne points out[37], the Court has so far refrained from exercising this power, it has the discretion under Article 53,

[37] S. Rosenne, *The Law and Practice of the International Court, 1920-1996*, Vol. III, *Procedure*, 1997, p. 1289.

4. Le problème du caractère tardif de l'intervention

41. Il est toujours souhaitable que les intervenants déposent leur requête le plus tôt possible au cours de la procédure. Cela est essentiel pour la diligence des travaux de la Cour et, indépendamment de toute disposition du règlement, relève de la courtoisie due par l'intervenant à la Cour et aux autres parties. Le paragraphe 1 de l'article 81 du Règlement de la Cour dispose que la requête à fin d'intervention est déposée avant la clôture de la procédure écrite. Mais qu'entend-on par «clôture de la procédure écrite»?

42. Dans une affaire comme celle-ci où le compromis envisageait expressément la possibilité d'une autre série d'écritures, une tierce partie ne pouvait savoir que la deuxième série de pièces serait nécessairement la dernière. De fait, les parties elles-mêmes ne pouvaient le savoir tant qu'elles n'avaient pas pris connaissance de leurs deuxièmes exposés écrits respectifs, car ce n'est qu'alors qu'elles pouvaient décider de ne pas déposer de nouveaux exposés.

La Cour n'a pas l'habitude d'annoncer officiellement la clôture de la procédure écrite. La clôture est donc une situation de fait qui se produit lorsque tout indique que, à toutes fins pratiques, la procédure écrite a atteint son terme.

Il est naturel qu'un tiers observant la procédure de l'extérieur, s'il cherche à intervenir, souhaite connaître la position des parties telle qu'elle est exposée dans leurs répliques écrites aux écritures précédentes. Ce tiers aurait le droit de supposer, au vu du compromis conclu en l'espèce, que la date de dépôt de la deuxième série ne serait pas nécessairement la date de «clôture de la procédure écrite».

43. Une autre circonstance à prendre en compte pour apprécier la position de la tierce partie est le fait qu'elle n'ait pas eu accès même aux pièces écrites qui avaient déjà été déposées, et le fait qu'elle ait demandé à la Cour de mettre les pièces à sa disposition. Par conséquent, la mesure extrême qui consisterait à rejeter la requête pour cause de dépôt tardif ne devrait pas être prise par la Cour, et je suis d'accord avec la Cour à cet égard, bien que, comme les Parties l'ont souligné à juste titre, les Philippines auraient pu présenter leur requête bien plus tôt.

Les Philippines seraient en droit de soutenir qu'elles avaient déposé leur requête avant la clôture de la procédure écrite et que ce serait commettre une injustice à leur égard, sinon les priver de la protection judiciaire qui leur est due, que de leur imposer la sanction extrême en rejetant leur requête pour ce motif.

5. La tension entre le principe de confidentialité des écritures et plaidoiries et le principe de l'intervention

44. Bien que, comme le signale Rosenne[57], la Cour se soit abstenue jusqu'à présent d'exercer ce pouvoir, elle peut, en vertu du paragraphe 1

[57] S. Rosenne, *The Law and Practice of the International Court, 1920-1996*, vol. III, *Procedure*, 1997, p. 1289.

paragraph 1, of the Rules to make pleadings available to interveners in appropriate circumstances and an intervener is entitled to explore this possibility.

There is a tension here between the principle of intervention and the principle of confidentiality, for the latter may in certain cases shut out a legitimate intervention by denying the intending intervener the information necessary for it to formulate its intervention. The discretion of the Court must therefore be very carefully exercised, especially when the lack of knowledge of the parties' pleadings is offered as an excuse for what might be a belated intervention. An intervener's actual pleadings could in certain cases be heavily dependent upon a knowledge of the pleadings of the parties. The mere publication of the special agreement would not give the intervenient the full information it might require.

45. As Rosenne observes [55], the tension already referred to between the principle of intervention and the principle of confidentiality can even amount to a denial of justice in particular cases, and will perhaps need to be reviewed in the future. Indeed, he points out in his treatise on intervention that the availability to a prospective intervener of the written proceedings to date is important both when it is considering whether it has an interest of a legal nature and even more so after that State has decided to submit an application [56].

I believe this procedural aspect needs careful review by the Court, for there can well be cases where a denial of the documents to a prospective intervener could for practical purposes defeat that intervener's statutory right to make an application for intervention. The present is not such a case but there may well be cases where this is so.

46. For the reasons stated above I am in agreement with the Court's decision and I hope this separate opinion will be of some assistance in drawing attention to important aspects relating to intervention which will need further consideration in the procedural jurisprudence of the future.

(*Signed*) C. G. WEERAMANTRY.

---

[55] S. Rosenne, *The Law and Practice of the International Court, 1920-1996*, Vol. III, *Procedure*, 1997, p. 1289.

[56] S. Rosenne, *Intervention in the International Court of Justice*, 1993, p. 191.

de l'article 53 du Règlement, tenir les pièces de procédure à la disposition des intervenants dans des circonstances appropriées et les intervenants ont le droit de s'enquérir de cette possibilité.

Il y a à cet égard une tension entre le principe de l'intervention et celui de la confidentialité, car ce dernier peut dans certains cas empêcher une intervention légitime en privant celui qui cherche à intervenir de l'information nécessaire pour formuler son intervention. La Cour doit donc exercer son pouvoir discrétionnaire avec grande prudence, surtout lorsque l'ignorance des pièces déposées par les parties est donnée comme excuse pour déposer une requête peut-être tardive. Il peut arriver que la teneur de l'exposé de l'intervenant soit dans une très grande mesure tributaire de l'accès qu'il a eu aux pièces déposées par les parties. La publication du compromis ne peut à elle seule fournir à l'intervenant toute l'information dont il peut avoir besoin.

45. Ainsi que le fait observer Rosenne [58], la tension déjà évoquée entre le principe de l'intervention et celui de la confidentialité peut même dans certains cas constituer un déni de justice, et devra peut-être faire l'objet d'un examen à l'avenir. L'auteur déclare même dans son traité sur l'intervention que l'accès aux pièces écrites déposées jusqu'alors est important pour l'Etat qui cherche à intervenir lorsqu'il veut déterminer si un intérêt d'ordre juridique est pour lui en cause dans une affaire, mais encore davantage après qu'il a décidé de déposer une requête [59].

Selon moi, cet aspect de la procédure doit être examiné attentivement par la Cour, car il peut fort bien y avoir des cas où refuser à un intervenant éventuel l'accès aux documents pourrait à toutes fins pratiques empêcher celui-ci de jouir du droit de demander à intervenir qui lui est garanti par le Statut. Ce n'est pas le cas en l'espèce, mais cette éventualité est réelle.

46. Pour les raisons expliquées plus haut, je suis d'accord avec la décision de la Cour et j'espère que mon opinion individuelle aura été utile en appelant l'attention sur des aspects importants de l'intervention qui exigeront un examen plus poussé à l'avenir dans la jurisprudence relative à la procédure.

(*Signé*) C. G. WEERAMANTRY.

---

[58] S. Rosenne, *The Law and Practice of the International Court, 1920-1926*, vol. III, *Procedure*, 1997, p. 1289.

[59] S. Rosenne, *Intervention in the International Court of Justice*, 1993, p. 191.

SEPARATE OPINION OF JUDGE FRANCK

Intervention under Article 62 of the Statute of the International Court of Justice — Interest of a legal nature which may be affected by the decision in the case — Scope of Court's role in determining the "legal nature" of the interest advanced by the Applicant — Whether Philippine claim of historic title over North Borneo amounts to a "legal" interest — Impact of self-determination of the people of North Borneo on historic title.

1. I wholly support the Judgment of the Court and entirely agree with its disposition of the legal issues considered by it.

2. At the same time, I wish to explicate a legal basis for the Court's decision which, while consistent with it, has not been advanced by the Court, perhaps because it was insufficiently advanced by the Parties, although discussed in passing by Malaysia (CR 2001/2, p. 56, para. 10 (Lauterpacht)) and the Philippines (CR 2001/3, p. 23, para. 14 (Magallona)). I shall endeavour to demonstrate why that legal basis is of some importance and why the Court need not have been deterred from making this clear. The point of law is quite simple, but ultimately basic to the international rule of law. It is this: historic title, no matter how persuasively claimed on the basis of old legal instruments and exercises of authority, cannot — except in the most extraordinary circumstances — prevail in law over the rights of non-self-governing people to claim independence and establish their sovereignty through the exercise of bona fide self-determination.

1. The Nature of the "Legal Interest" Claimed by the Philippines

3. In the present case, the Application for permission to intervene admits to having no interest in the precise subject-matter of the case (CR 2001/1, p. 17, para. 2 (Reisman); p. 27, para. 28 (Reisman); see also Diplomatic Note from the Government of the Philippines to the Government of Malaysia dated 5 April 2001, Written Observations of Indonesia, para. 13), which comes before this Court as a territorial dispute over two islands, the ownership of which is contested by Indonesia and Malaysia (Special Agreement jointly notified to the Court by Indonesia and Malaysia on 2 November 1998). The basis of the Philippine intervention, in sharp contrast, is its claim to historic sovereignty over much of North Borneo. The Philippines has sometimes characterized this as a ter-

OPINION INDIVIDUELLE DE M. FRANCK

[Traduction]

Intervention en vertu de l'article 62 du Statut de la Cour internationale de Justice — Intérêt d'ordre juridique en cause — Etendue du rôle de la Cour lorsqu'il s'agit d'apprécier si l'intérêt invoqué par l'Etat cherchant à intervenir est «d'ordre juridique» — Question de savoir si la revendication par les Philippines d'un titre historique sur le Nord-Bornéo équivaut à un intérêt «juridique» — Incidence sur le titre historique de l'exercice de leur droit à l'autodétermination par les populations du Nord-Bornéo.

1. J'approuve sans réserve le présent arrêt et souscris pleinement aux conclusions de la Cour sur les questions juridiques qu'elle a examinées.

2. J'aimerais cependant expliciter une base juridique qui s'inscrirait dans le droit fil de la décision de la Cour mais que celle-ci n'a pourtant pas invoquée, peut-être parce que les Parties elles-mêmes ne l'avaient pas suffisamment fait, bien que la Malaisie et les Philippines y aient brièvement fait allusion (voir, respectivement, CR 2001/2, p. 56, par. 10 (Lauterpacht) et CR 2001/3, p. 23, par. 14 (Magallona)). Je m'efforcerai de démontrer pourquoi cette base juridique a son importance, et pourquoi la Cour n'aurait pas dû hésiter à le souligner. Il s'agit d'un point de droit relativement simple, mais en dernière analyse fondamental pour la primauté du droit à l'échelle internationale: un titre historique, quelque convaincants que soient les instruments juridiques anciens et les manifestations d'autorité invoqués à son appui, ne saurait, d'un point de vue juridique — hormis dans des circonstances exceptionnelles —, l'emporter sur le droit d'un peuple non autonome à revendiquer son indépendance et à asseoir sa souveraineté par une autodétermination de bonne foi.

1. La nature de «l'intérêt d'ordre juridique» invoqué par les Philippines

3. En l'espèce, l'Etat cherchant à intervenir a reconnu, dans sa requête, n'avoir aucun intérêt dans l'objet précis de l'affaire soumise à la Cour (voir CR 2001/1, p. 17, par. 2, et p. 27, par. 28 (Reisman); voir également la note diplomatique adressée le 5 avril 2001 au Gouvernement de la Malaisie par son homologue philippin, Observations de la république d'Indonésie, par. 13), qui concerne un différend territorial sur deux îles à la possession desquelles prétendent l'Indonésie et la Malaisie (voir le compromis notifié conjointement par ces deux Etats à la Cour, le 2 novembre 1998). L'intervention souhaitée par les Philippines procède d'un tout autre motif, à savoir la revendication, par ces dernières, d'une souveraineté historique sur une vaste portion du Nord-Bornéo. Les Philippines

ritorial claim (CR 2001/3, pp. 23-24, para. 14 (Magallona)) but, in fact, throughout the pleadings it is clear that what the Philippines seeks to protect by intervention is its claim that the sovereign title of the Sultan of Sulu has become the sovereign title of the Philippines (see, for example, CR 2001/1, p. 37, para. 15 (Magallona); CR 2001/3, pp. 25-26, paras. 17-20 (Magallona)). What the Philippines seeks to preserve is not simply its rights in a territorial dispute with Malaysia about a mutual boundary, but its sovereign title to most of what is now a federated Malaysian state. The Philippines states in its Application for permission to intervene that

> "[t]he interest of the Republic of the Philippines is solely and exclusively addressed to the treaties, agreements and other evidence furnished by Parties and appreciated by the Court which have a direct or indirect bearing on the matter of *the legal status of North Borneo*" (para. 4 *(a)*; emphasis added).

The object of the requested intervention is said to be

> "to preserve and safeguard the historical and legal rights of the Government of the Republic of the Philippines arising from its claim to dominion and sovereignty over the territory of North Borneo" (*ibid.*, para. 5 *(a)*).

4. In essence, the Philippine claim is to North Borneo (CR 2001/1, pp. 33-35, paras. 5-9 (Magallona); see also *Philippine Claim to North Borneo*, Vol. 1, 1963, Preface by Emmanuel Pelaez, Vice-President and concurrently Secretary of Foreign Affairs, and pp. 5-38 by President Diosdado Macapagel) and not to bits of it. This is not a boundary dispute to which evidence of historic title and evidence of texts and efficacies might well be relevant. This is, in effect, a claim by the Philippines to one of the federated states of Malaysia. It is in essence a claim to a territory that had been administered as a British dependency, an interest in reversing that territory's decolonization almost 40 years ago.

2. Court's Role in Determining the Philippine Application for Intervention

5. The role of the Court is therefore to determine whether the Philippines claim of title to territories in North Borneo amounts, under international law, to a "legal interest" which justifies its intervention in the main action.

6. What interest does the Philippines advance? It wishes to ensure that this Court is aware of, and duly respects, its interest in sovereignty over

ont parfois indiqué que cette revendication était d'ordre territorial (CR 2001/3, p. 23-24, par. 14 (Magallona)), mais, en réalité, il est clairement apparu, tout au long de leur argumentation, que ce qu'elles entendaient défendre en intervenant dans la présente procédure, c'était la thèse selon laquelle le titre souverain du sultan de Sulu serait devenu le titre souverain des Philippines (voir par exemple CR 2001/1, p. 37, par. 15 (Magallona); CR 2001/3, p. 25-26, par. 17-20 (Magallona)). Les Philippines cherchent à préserver non seulement leurs droits dans le différend frontalier qui les oppose à la Malaisie, mais également leur titre souverain sur la majeure partie de ce qui est aujourd'hui un Etat fédéré de la Malaisie. Dans leur requête à fin d'intervention, les Philippines indiquent que

> «[l]'intérêt de la République des Philippines porte uniquement et exclusivement sur les traités, les accords et autres éléments de preuve fournis par les Parties et pris en compte par la Cour qui ont une incidence directe ou indirecte sur la question du *statut juridique du Bornéo septentrional*» (par. 4, al. *a*) ; les italiques sont de moi).

Les Philippines y précisent qu'elles cherchent par cette intervention à

> «préserver et sauvegarder les droits d'ordre historique et juridique du Gouvernement de la République des Philippines qui découlent de la revendication de possession et de souveraineté que ce gouvernement forme sur le territoire du Bornéo septentrional» (*ibid.*, par. 5, al. *a*)).

4. La revendication des Philippines porte en fait sur tout le Nord-Bornéo, et non pas seulement sur des parties de cette région (voir CR 2001/1, p. 33-35, par. 5-9 (Magallona); voir également, dans *La revendication des Philippines concernant le Nord-Bornéo*, vol. I, 1963, la préface d'Emmanuel Pelaez, vice-président et secrétaire d'Etat aux affaires étrangères, et les pages 5-38, par le président Diosdado Macapagel). Il ne s'agit pas d'un différend frontalier dans lequel pourraient intervenir la preuve de l'existence d'un titre historique, des textes ou des effectivités. Il s'agit en réalité d'une revendication des Philippines sur l'un des Etats fédérés de la Malaisie. Cette revendication vise en substance un territoire qui fut administré comme une colonie britannique; elle traduit un intérêt, qui est de revenir sur la décolonisation de ce territoire, intervenue il y a près de quarante ans.

2. Le rôle de la Cour à l'égard de la requête à fin d'intervention des Philippines

5. Le rôle de la Cour est donc de déterminer si la revendication, par les Philippines, d'un titre sur des territoires au Nord-Bornéo équivaut, en droit international, à un «intérêt d'ordre juridique» justifiant l'intervention de cet Etat dans l'instance principale.

6. Quel est donc l'intérêt invoqué par les Philippines? Cet Etat souhaite rappeler à la Cour qu'il a un intérêt dans la souveraineté sur la

most of North Borneo. In exercising its discretion, the Court must consider, and has considered, whether that interest is sufficient and has been demonstrated. But the Court may also consider whether the interest is one which, even if it had been found both weighty and amply demonstrated, is also an interest that is barred by international law.

7. In making that determination, the Court is not confined to the Parties' submissions. Under Article 62, paragraph 2, of the Statute of the Court, it is for the Court itself to decide whether the applicant-intervener possesses a "legal interest" in the main action to be decided by the Court (*Continental Shelf (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), Application for Permission to Intervene, Judgment, I.C.J. Reports 1981*, p. 12, para. 17). That the applicant-intervener has the right and obligation to demonstrate such legal interest does not end the matter. It remains for the Court to satisfy itself that international law does not bar the very interest that the Philippines seeks to have protected.

8. In this regard, it does not matter whether the Parties themselves have fully argued the legality of the interest the Applicant seeks to protect. It is important to draw a distinction between (i) cases in which the Court proceeds to decide issues not raised in the parties' submissions (which would likely be precluded by the *non ultra petita* rule), and (ii) those cases in which, precisely in order to deal correctly with an issue which has been referred to it, the Court must take into account considerations of fact or of law other than those relied upon by the parties (Fitzmaurice, *The Law and Procedure of the International Court of Justice*, 1986, p. 531). The present case falls into category (ii). It is essential — in determining whether the Philippines has a legal interest in protecting its claim of historic sovereignty over most of North Borneo — that the Court take into account all the relevant international law, including the modern law of decolonization and self-determination. The mere fact that this law was but passingly raised by the Parties does not preclude Members of the Court taking judicial notice of the impact of so vital a legal principle, one that profoundly bears on the Applicant's claim to possess a "legal interest". As was stated by the Court in the *Fisheries Jurisdiction* case:

> "The Court . . . as an international judicial organ, is deemed to take judicial notice of international law, and is therefore required in a case falling under Article 53 of the Statute, as in any other case, to consider on its own initiative all rules of international law which may be relevant to the settlement of the dispute. It being the duty of the Court itself to ascertain and apply the relevant law in the given circumstances of the case, the burden of establishing or proving rules of international law cannot be imposed upon any of the parties, for

majeure partie du Nord-Bornéo, afin que la Cour tienne dûment compte de cet intérêt. La Cour doit user de son discernement pour apprécier si cet intérêt est suffisant et s'il a été démontré — et c'est ce qu'elle a fait. Mais la Cour peut également examiner si cet intérêt, quand bien même elle le jugerait puissamment et amplement démontré, n'est pas simultanément en contradiction avec le droit international.

7. Pour ce faire, la Cour n'a pas à s'en tenir aux conclusions des Parties. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 62 de son Statut, c'est à la Cour qu'il appartient de décider si l'Etat cherchant à intervenir a un «intérêt d'ordre juridique» dans l'instance principale qui lui est soumise (*Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne), requête à fin d'intervention, arrêt, C.I.J. Recueil 1981*, p. 12, par. 17). Que l'Etat demandant à intervenir ait le droit et l'obligation de démontrer l'existence de son intérêt juridique ne constitue pas un *terminus ad quem*; la Cour doit encore s'assurer que l'intérêt précis que les Philippines cherchent à voir protégé ne va pas à l'encontre du droit international.

8. A cet égard, il importe peu que les Parties elles-mêmes aient ou non épuisé l'argument relatif au caractère juridique de l'intérêt que le requérant cherche à préserver. Ce qui compte, c'est de distinguer les affaires dans lesquelles la Cour entreprend de trancher des questions non soulevées dans les conclusions des Parties (ce que la règle *non ultra petita* l'empêchera probablement de faire) de celles dans lesquelles elle doit, précisément pour traiter au mieux une question qui lui est soumise, prendre en considération des éléments de fait ou de droit autres que ceux invoqués par les Parties (Fitzmaurice, *The Law and Procedure of the International Court of Justice*, 1986, p. 531). La présente affaire relève de la seconde catégorie. Il est essentiel que la Cour, pour déterminer si la protection de leur revendication de souveraineté sur la majeure partie du Nord-Bornéo revêt pour les Philippines un intérêt d'ordre juridique, tienne compte de toutes les dispositions pertinentes du droit international, notamment des normes contemporaines relatives à la décolonisation et à l'autodétermination. Que les Parties elles-mêmes n'aient que brièvement évoqué ces normes ne doit pas empêcher les membres de la Cour de tenir compte d'un principe juridique aussi essentiel, qui est en outre si étroitement lié à «l'intérêt d'ordre juridique» que les Philippines affirment avoir dans l'affaire. Ainsi que la Cour l'a déclaré dans l'affaire relative à la *Compétence en matière de pêcheries (Royaume-Uni c. Islande)*:

> «La Cour, en tant qu'organe judiciaire international, n'en est pas moins censée constater le droit international et, dans une affaire relevant de l'article 53 du Statut comme dans toute autre, est donc tenue de prendre en considération de sa propre initiative toutes les règles de droit international qui seraient pertinentes pour le règlement du différend. La Cour ayant pour fonction de déterminer et d'appliquer le droit dans les circonstances de chaque espèce, la charge d'établir ou de prouver les règles de droit international ne saurait être impo-

the law lies within the judicial knowledge of the Court." (*I.C.J. Reports 1974*, p. 9, para. 17.)

While this statement was made in the context of applying Article 53, the principle is equally applicable when giving effect to Article 62.

3. The Impact of Self-Determination on Historic Title

9. Under traditional international law, the right to territory was vested exclusively in rulers of States. Lands were the property of a sovereign to be defended or conveyed in accordance with the laws relevant to the recognition, exercise and transfer of sovereign domain. In order to judicially determine a claim to territorial title *erga omnes*, it was necessary to engage with the forms of international conveyancing, tracing historic title through to a critical date or dates to determine which State exercised territorial sovereignty at that point in time. Under modern international law, however, the enquiry must necessarily be broader, particularly in the context of decolonization. In particular, the infusion of the concept of the rights of a "people" into this traditional legal scheme, notably the right of peoples to self-determination, fundamentally alters the significance of historic title to the determination of sovereign title.

10. Previous judgments of this Court (in particular, its Advisory Opinion of 26 January 1971 on the *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, *I.C.J. Reports 1971*, pp. 31-32, paras. 52-53, and its Advisory Opinion of 16 October 1975 in *Western Sahara*, *I.C.J. Reports 1975*, pp. 31-33, paras. 54-59) contribute to and recognize the development of the right of non-self-governing peoples to self-determination which "requires a free and genuine expression of the will of the peoples concerned" (*Western Sahara*, *ibid.*, p. 32, para. 55). The Court recognized in the *Namibia* case that, "the subsequent development of international law in regard to non-self-governing territories, as enshrined in the Charter of the United Nations, made the principle of self-determination applicable to all of them" (*I.C.J. Reports 1971*, p. 31, para. 52). In the case concerning *East Timor (Portugal v. Australia)*, the Court recognized the principle of self-determination to be "one of the essential principles of contemporary international law" (*I.C.J. Reports 1995*, p. 102, para. 29).

11. The decisions of this Court confirm the prime importance of this principle of self-determination of peoples. The firm basis for the principle is also anchored in universal treaty law, State practice and *opinio juris*. Article 1, paragraph 2, of the United Nations Charter indicates that one of the purposes of the United Nations is "[t]o develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples". The principle also finds express and implied

> sée à l'une ou l'autre Partie, car le droit ressortit au domaine de la connaissance judiciaire de la Cour.» (*C.I.J. Recueil 1974*, p. 9, par. 17).

Cette observation visait, certes, l'application de l'article 53, mais le même principe vaut lorsqu'il s'agit de donner effet à l'article 62.

3. INCIDENCE DE L'AUTODÉTERMINATION SUR LE TITRE HISTORIQUE

9. Dans le droit international traditionnel, les droits sur un territoire étaient exclusivement dévolus au monarque. Les terres étaient sa propriété et il lui appartenait de les défendre ou de les céder conformément aux lois relatives à la reconnaissance, à l'usage et à la cession d'un domaine souverain. Pour trancher une revendication territoriale *erga omnes*, la justice devait examiner les modalités de transmission du titre historique, en retraçant son évolution jusqu'à une ou plusieurs dates critiques, de manière à identifier l'Etat exerçant la souveraineté territoriale au moment en question. En droit international moderne, toutefois, une recherche plus large s'impose, tout particulièrement dans le contexte de la décolonisation. Ainsi, l'introduction dans ce modèle juridique traditionnel du concept de droits des «peuples», notamment de celui à l'autodétermination, a radicalement modifié l'importance du titre historique lorsqu'il s'agit de déterminer qui détient la souveraineté.

10. La Cour a, dans de précédents arrêts (notamment ses avis consultatifs du 26 janvier 1971 en l'affaire des *Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*, *C.I.J. Recueil 1971*, p. 31-32, par. 52-53, et du 16 octobre 1975 en l'affaire du *Sahara occidental*, *C.I.J. Recueil 1975*, p. 31-33, par. 54-59), reconnu, tout en y contribuant, l'évolution du droit des peuples non autonomes à disposer d'eux-mêmes, droit qui «suppose l'expression libre et authentique de la volonté des peuples intéressés» (*Sahara occidental*, *ibid.*, p. 32, par. 55). Ainsi a-t-elle constaté, dans l'affaire relative à la *Namibie*, que «l'évolution ultérieure du droit international à l'égard des territoires non autonomes, tel qu'il est consacré par la Charte des Nations Unies, a fait de l'autodétermination un principe applicable à tous ces territoires» (*C.I.J. Recueil 1971*, p. 31, par. 52). Dans l'affaire du *Timor oriental (Portugal c. Australie)*, la Cour a établi que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes constituait l'«un des principes essentiels du droit international contemporain» (*C.I.J. Recueil 1995*, p. 102, par. 29).

11. La jurisprudence de la Cour confirme l'importance capitale de ce principe, qui est également solidement ancré dans le droit conventionnel universel, la pratique des Etats et la doctrine. Selon le paragraphe 2 de l'article 1 de la Charte des Nations Unies, l'un des buts de l'Organisation est de «[d]évelopper entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes». Ce principe figure aussi, expressément ou impli-

reflection in other provisions of the Charter, namely Article 55, Article 73 and Article 76 (*b*). Common Article 1 of the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights provides that "[a]ll peoples have the right of self-determination", and emphasizes in Article 1 (3) that "States Parties to the present Covenant ... shall respect [the] right [of self-determination], in conformity with the provisions of the Charter of the United Nations".

12. This treaty law has been affirmed, developed and given more tangible form by numerous resolutions of the General Assembly, which have consistently received broad support. General Assembly resolution 637 (VII), adopted on 16 December 1952, was an early recognition that "every Member of the United Nations, in conformity with the Charter, should respect the maintenance of the right of self-determination", a right which was stated to be a "prerequisite to the full enjoyment of all fundamental human rights". The "Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples", General Assembly resolution 1514 (XV), adopted without dissent on 14 December 1960, is regarded as fundamental to the process of decolonization. It is applicable to all "territories which have not yet attained independence" and establishes that "[a]ll peoples have the right to self-determination" while insisting that "[a]ny attempt aimed at the partial or total disruption of the national unity and the territorial integrity of a country is incompatible with the purposes and principles of the Charter of the United Nations". In General Assembly resolution 1541 (XV), adopted with only two dissents on 15 December 1960, the General Assembly contemplated more than one method of self-determination for non-self-governing territories, including "[i]ntegration with an independent State". General Assembly resolution 2131 (XX), "Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of Their Independence and Sovereignty", adopted by 109 countries without dissent on 21 December 1965, declared that, "[a]ll States shall respect the right of self-determination and independence of peoples and nations, to be freely exercised without any foreign pressure, and with absolute respect for human rights and fundamental freedoms". The principle of self-determination was further included among the "basic principles of international law" set out in the "Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations", adopted by consensus as the Annex to resolution 2625 (XXV) on 24 October 1970. According to this document, "all peoples have the right freely to determine, without external interference, their political status and to pursue their economic, social and cultural development, *and every State has the duty to respect this right in accordance with the provisions of the Charter*" (emphasis added).

13. The independence of North Borneo was brought about as the

citement, dans d'autres dispositions de la Charte, à savoir l'article 55, l'article 73 et l'alinéa *b*) de l'article 76. L'article premier commun au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels énonce: «Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes», et son paragraphe 3 précise que «[l]es Etats parties au présent Pacte ... sont tenus de [respecter le] droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ... conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies».

12. De nombreuses résolutions de l'Assemblée générale, qui ont chacune bénéficié d'un large soutien, sont venues confirmer, développer et concrétiser davantage le droit conventionnel en la matière. Le 16 décembre 1952 déjà, l'Assemblée générale recommandait, dans sa résolution 637 (VII), que «chaque Membre de l'Organisation ... conformément à la Charte, [respecte] le maintien du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes», droit qu'elle qualifiait de «condition préalable de la jouissance de tous les droits fondamentaux de l'homme». La résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, adoptée sans opposition le 14 décembre 1960 sous l'intitulé «Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux», est considérée comme un document essentiel au regard du processus de décolonisation. Elle est applicable à tous «les territoires qui n'ont pas encore accédé à l'indépendance», et dispose que «[t]ous les peuples ont le droit de libre détermination», ajoutant: «Toute tentative visant à détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays est incompatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies.» Dans sa résolution 1541 (XV), adoptée le 15 décembre 1960 avec seulement deux voix contre, l'Assemblée générale envisageait plusieurs modalités d'accession à l'autonomie, dont l'une consistait pour le territoire concerné à «[s'intégrer] à un Etat indépendant». Dans sa résolution 2131 (XX), adoptée sans opposition par 109 pays le 21 décembre 1965 sous l'intitulé «Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention dans les affaires intérieures des Etats et la protection de leur indépendance et de leur souveraineté», l'Assemblée générale affirmait: «Tout Etat doit respecter le droit des peuples et des nations à l'autodétermination et à l'indépendance et ce droit sera exercé librement en dehors de toute pression extérieure et dans le respect absolu des droits humains et des libertés fondamentales.» L'autodétermination figurait également parmi les «principes fondamentaux du droit international» énoncés dans la «Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies», adoptée par consensus le 24 octobre 1970 et annexée à la résolution 2625 (XXV). Ce document affirme que «tous les peuples ont le droit de déterminer leur statut politique, en toute liberté et sans ingérence extérieure, et de poursuivre leur développement économique, social et culturel, *et [que] tout Etat a le devoir de respecter ce droit conformément aux dispositions de la Charte*» (les italiques sont de moi).

13. C'est conformément aux aspirations exprimées par la majorité de

result of the expressed wish of the majority of the people of the territory in a 1963 election. The Secretary-General of the United Nations was entrusted under the Manila Accord of 31 July 1963 with the task of ascertaining the wishes of the people of North Borneo, and reported that the majority of the peoples of North Borneo had given serious and thoughtful consideration to their future and:

> "[had] concluded that they wish to bring their dependent status to an end and to realize their independence through freely chosen association with other peoples in their region with whom they feel ties of ethnic association, heritage, language, religion, culture, economic relationship, and ideals and objectives" (quoted by the Representative of Malaysia to the General Assembly, 1219th meeting, 27 September 1963, *Official Records of the General Assembly, Eighteenth Session*, UN doc. No. A/PV.1219).

14. In 1963, Britain filed its last report to the United Nations on North Borneo as an Article 73 *(e)* Non-Self-Governing Territory (Note by the Secretary-General, *Political and Constitutional Information on Asian Territories under United Kingdom Administration*, UN doc. No. A/5402/Add.4 (4 April 1963)). Thereafter, the United Nations removed North Borneo from the list of colonial territories under its decolonization jurisdiction (see *Yearbook of the United Nations*, 1964, pp. 411-435, which omits North Borneo from the Committee's list of territories), thereby accepting that the process of decolonization had been completed by a valid exercise of self-determination.

15. Accordingly, in light of the clear exercise by the people of North Borneo of their right to self-determination, it cannot matter whether this Court, in any interpretation it might give to any historic instrument or efficacy, sustains or not the Philippines claim to historic title. Modern international law does not recognize the survival of a right of sovereignty based solely on historic title; not, in any event, after an exercise of self-determination conducted in accordance with the requisites of international law, the bona fides of which has received international recognition by the political organs of the United Nations. Against this, historic claims and feudal pre-colonial titles are mere relics of another international legal era, one that ended with the setting of the sun on the age of colonial imperium.

16. The lands and people claimed by the Philippines formerly constituted most of an integral British dependency. In accordance with the law pertaining to decolonization, its population exercised their right of self-determination. What remains is no mere boundary dispute. It is an attempt to keep alive a right to reverse the free and fair decision taken almost 40 years ago by the people of North Borneo in the exercise of

ses habitants à la faveur des élections de 1963 que le Nord-Bornéo a accédé à l'indépendance. Le Secrétaire général de l'Organisation, qui, aux termes de l'accord de Manille du 31 juillet 1963, avait été chargé de s'informer des vœux des populations du Nord-Bornéo, rapporta que la majorité des habitants de ce territoire, après avoir considéré avec sérieux et discernement la question de leur avenir, étaient parvenus à la conclusion

> «qu'[ils] souhait[aient] mettre fin à leur statut de territoire dépendant et accéder à l'indépendance dans le cadre d'une association librement consentie avec d'autres peuples de la région auxquels ils s'esti-m[ai]ent unis par des liens ethniques, traditionnels, linguistiques, religieux, culturels et économiques, ainsi que par une communauté d'idéaux et d'objectifs» (cité par le représentant de la Malaisie auprès de l'Assemblée générale, 1219e séance, 27 septembre 1963, Nations Unies, *Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-huitième session*, doc. A/PV.1219).

14. En 1963, le Royaume-Uni présentait aux Nations Unies son dernier rapport sur le Nord-Bornéo en tant que territoire non autonome au sens de l'alinéa *e)* de l'article 73 (note du Secrétaire général, *Renseignements politiques et constitutionnels sur les territoires d'Asie sous administration du Royaume-Uni*, doc. A/5402/Add. 4 (4 avril 1963)). Après cette date, l'Organisation des Nations Unies supprima le Nord-Bornéo de la liste des territoires coloniaux relevant de sa compétence en matière de décolonisation (voir le *Yearbook of the United Nations*, 1964, p. 411-435, qui omet le Nord-Bornéo dans la liste de territoires dressée par le comité), reconnaissant ainsi que le processus de décolonisation avait été mené à bien par un acte régulier d'autodétermination.

15. Dès lors, compte tenu de ce que la population du Nord-Bornéo a clairement exercé son droit à disposer d'elle-même, il est sans importance que la Cour, dans quelque interprétation qu'elle pourra être appelée à donner de tel ou tel instrument historique ou effectivité, appuie ou non la revendication de titre historique avancée par les Philippines. Le droit international contemporain ne reconnaît pas la survivance d'un droit de souveraineté exclusivement fondé sur le titre historique, et certainement pas une fois que le droit à l'autodétermination a été exercé conformément aux exigences du droit international dans le cadre d'un processus dont la bonne foi a été internationalement sanctionnée par les organes politiques des Nations Unies. Face à cela, prétentions historiques et titres féodaux précoloniaux ne sont que les reliques d'une époque révolue du droit international, dont la disparition des empires coloniaux a sonné le glas.

16. Les territoires et populations sur lesquels les Philippines prétendent exercer leur souveraineté constituaient auparavant l'essentiel d'une seule et même dépendance britannique dont les habitants, conformément au droit de la décolonisation, ont exercé leur droit à disposer d'eux-mêmes. Aussi ne nous trouvons-nous pas ici en présence d'un simple différend frontalier, mais d'une tentative de perpétuer la possibilité de

their legal right to self-determination. The Court cannot be a witting party to that.

17. In so far as the Philippines has claimed a legal interest in protecting its claim to sovereign title on the basis of the historic rights of the Sultan of Sulu, that legal interest, however fascinating historically, has no modern purchase. It is, beyond reasonable disputation, barred by a legal principle firmly established in modern texts, judicial decisions and State practice. There is no point, therefore, in encouraging its further ventilation. As the Court said in the case concerning the *Northern Cameroons*:

> "The Court must discharge the duty to . . . safeguard the judicial function . . . [Where] adjudication [is] . . . devoid of purpose, . . . for the Court to proceed further in the case would not . . . be a proper discharge of its duties.
>
> The answer to the question whether the judicial function is engaged may, in certain cases where the issue is raised, need to wait upon an examination of the merits. In the present case, however, it is already evident that it cannot be engaged." (*Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1963*, p. 38.)

4. Conclusion

18. To allow the Philippines to proceed to intervene in the merits phase of this case, when the legal interest it claims would have no chance of succeeding by operation of law, cannot discharge the Court's duties. Even if the probity of all the Applicant's evidence were to be wholly confirmed, its interest would still be solely political: perhaps susceptible of historic, perhaps of political, but in any event not of judicial, vindication.

19. For this and for all the other reasons stated in the Court's Judgment, I concur in the decision of the Court.

(*Signed*) Thomas Franck.

remettre en question la décision prise librement et démocratiquement, voici près de quarante ans, par la population du Nord-Bornéo dans l'exercice de son droit à l'autodétermination. La Cour ne saurait, en connaissance de cause, cautionner cette tentative.

17. Dans la mesure où les Philippines affirment avoir un intérêt d'ordre juridique à protéger une revendication de souveraineté fondée sur les droits historiques du sultan de Sulu, cet intérêt juridique, quelque passionnant qu'il puisse être d'un point de vue historique, ne porte aujourd'hui à aucune conséquence. Il se heurte indiscutablement à un principe de droit désormais fermement établi par les textes, les décisions judiciaires et la pratique des Etats. Il n'y a donc pas lieu d'encourager quiconque à l'invoquer derechef. Comme l'a dit la Cour dans l'affaire du *Cameroun septentrional*:

> «La Cour doit s'acquitter du devoir ... qui consiste à sauvegarder sa fonction judiciaire... [S]i elle examinait l'affaire plus avant [lorsque la décision judiciaire est sans objet], elle ne s'acquitterait pas des devoirs qui sont les siens.
>
> La réponse à la question de savoir si la fonction judiciaire est en jeu peut, dans certains cas où cette question se pose, exiger d'attendre l'examen au fond. Mais, dans la présente espèce, il est déjà évident que la fonction judiciaire ne saurait être en jeu.» (*Exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 1963*, p. 38.)

4. Conclusion

18. La Cour ne s'acquitterait pas des devoirs qui sont les siens en permettant aux Philippines d'intervenir lors de l'examen du fond de la présente espèce, alors que l'intérêt d'ordre juridique qu'elles invoquent n'aurait aucune chance d'y être satisfait par un moyen de droit. Quand bien même l'ensemble des éléments de preuve avancés par le requérant pourraient être accueillis, l'intérêt des Philippines n'en resterait pas moins uniquement politique: susceptible de se justifier historiquement peut-être, ou encore politiquement, mais en aucun cas juridiquement.

19. Pour cette raison et toutes celles développées dans l'arrêt, je souscris à la décision rendue par la Cour.

(*Signé*) Thomas Franck.

PRINTED IN THE NETHERLANDS

ISSN 0074-4441
ISBN 92-1-070928-4